

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 8 oktober 2019 met nummer RvVb-A-1920-0138
in de zaak met rolnummer 1718-RvVb-0783-A

Verzoekende partij	de heer Freddy STEVENS vertegenwoordigd door advocaat Donald STOCKMANS met woonplaatskeuze op het kantoor te 1760 Roosdaal, Ninoofsesteenweg 101
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van VLAAMS-BRABANT
Tussenkomenende partij	het college van burgemeester en schepenen van de gemeente ROOSDAAL vertegenwoordigd door advocaten Filip DE PRETER, Bert VAN HERREWEGHE en Kurt STAS met woonplaatskeuze op het kantoor te 1000 Brussel, Keizerslaan 3

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 13 juli 2018 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 17 mei 2018.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Roosdaal van 28 september 2015 verworpen.

De verwerende partij heeft aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het regulariseren van de aanleg en het gebruik van een terrein als parking en doorrit van vrachtwagens op de percelen gelegen te 1760 Roosdaal, Kerkveldstraat 11, met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie A, nummers 116m/deel en 117n/deel.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

1.

De tussenkomenende partij verzoekt met een aangetekende brief van 5 november 2018 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de Raad laat de tussenkomenende partij met een beschikking van 10 december 2018 toe in de debatten.

De verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. De tussenkomenende partij dient een schriftelijke uiteenzetting in. De verzoekende partij dient een wederantwoordnota in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 13 augustus 2019.

Advocaat Kurt STAS voert het woord voor de tussenkomende partij.

De verzoekende en verwerende partij verschijnen schriftelijk.

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

De verzoekende partij baat een transportbedrijf uit op de percelen gelegen te 1760 Roosdaal, Kerkveldstraat 11, met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie A, nummers 116m/deel en 117n/deel.

Op 10 maart 2015 wordt een proces-verbaal van bouwmisdrijf opgesteld voor het aanleggen van een verharding en gewoonlijk gebruiken van een grond als parking.

De verzoekende partij dient op 19 mei 2015 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Roosdaal een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor "(h)et regulariseren van terreinaanlegwerken en gebruik van grond als parking & doorrit".

De percelen liggen volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan 'Halle-Vilvoorde-Asse', vastgesteld met koninklijk besluit van 7 maart 1977, in woongebied met landelijk karakter voor de eerste vijftig meter en in woonuitbreidingsgebied voor het overige deel.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 29 juni 2015 tot 29 juli 2015, worden zes bezwaarschriften ingediend.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert op 23 september 2015 ongunstig.

Het college van burgemeester en schepenen weigert op 28 september 2015 een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij. Het college beslist:

"...

Beoordeling van de aanvraag

DEEL 1: WETTELIJKE EN REGLEMENTAIRE VOORSCHRIFTEN

Planologische context

Gewestplannen

Het perceel is volgens het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse, vastgesteld bij koninklijk besluit van 7 maart 1977, gelegen in woongebied, woongebied met landelijk karakter en woonuitbreidingsgebied.

...

Het ingediend project stemt niet overeen met de planologische voorschriften gevoegd bij het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse i.c. artikel 5 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen. De aanvraag voorziet in de regularisatie van een verharde parking

voor het stallen van vrachtwagens van een distributiebedrijf. Een dergelijke activiteit/functie is volgens de huidige invulling, zonder de nodige inkadering en inbuffering niet verenigbaar met het omliggende woongebied en woonuitbreidingsgebied

...

Watertoets

Het voorliggende project heeft een beperkte oppervlakte en ligt niet in een effectief of een mogelijk overstromingsgevoelig gebied. Het grootste deel van de verhardingen zijn aangelegd in waterdoorlatende materialen, maar de verhardingen zijn voorzien tot tegen de perceelsgrenzen. Ook al gaat het om waterdoorlatende materialen, toch kan aangenomen worden dat er een mogelijke impact op de waterhuishouding van de aanpalende percelen veroorzaakt wordt o.a. door afstromend regenwater tijdens zware regenval. Bij een soortgelijke verharde oppervlakte zijn minstens bijkomende maatregelen (onverharde bufferstroken, drainage, regenwaterbuffers,...) noodzakelijk voor de opvang en afvoer van het regenwater dat niet ter plekke kan infiltreren. Ook is de kans op vervuiling van het regenwater met kws groot doordat de verharding gebruikt wordt voor het parkeren van vrachtwagens. In voorliggend project wordt geen enkele maatregel voorzien om de negatieve effecten op de waterhuishouding te beperken.

Merscreening

Het voorliggend project komt voor op de lijst onder bijlage III (als stadsontwikkelingsproject) van het project-MER-besluit (rubriek 10b).

In de screeningsnota wordt gesteld dat het project op het gebied van milieueffecten niet van die aard is dat de opmaak van een milieueffectenrapport nodig is. Rekening houdend met de inhoud van de aanvraag, de ruimtelijke context en de relatie tot de omgeving is onvoldoende aangetoond dat er geen aanzienlijke effecten op kwetsbare gebieden te verwachten zijn. Zo worden het naburige beschermde dorpsgezicht en het overstromingsgevoelig gebied van Lombeek niet aangegeven, wordt het wekelijks lozen (via insijpeling op de verharding) van spoelwater van het reinigen van de vrachtwagens buiten beschouwing gelaten, wordt de mogelijke kws-vervuiling door het stallen en bijtanken (uit eigen pomp) van vrachtwagens niet vermeld, wordt de geluidsoverlast geminimaliseerd tot enkel het af- en aanrijden van vrachtwagens (terwijl er zou sprake zijn van langdurig 'warmdraaien' van voertuigen en aanhoudend geluid van koelmotoren voor 7u 's morgens) en wordt de mobiliteitsimpact van het bedrijf op de omgeving (parkeeroverlast in de omgeving) niet onderzocht. Er kan bijgevolg geconcludeerd worden dat er onvoldoende onderzocht is of er geen aanzienlijke milieugevolgen te verwachten zijn.

Stedenbouwkundige verordeningen

Hemelwaterverordening

De aanvraag voldoet deels aan de gewestelijke stedenbouwkundige verordeningen inzake hemelwaterputten, infiltratievoorzieningen, buffervoorzieningen en gescheiden lozing van afvalwater en hemelwater van 5 juli 2013. Voor de achterliggende verhardingen in waterdoorlatende materialen is geen regenwater- of infiltratievoorziening nodig, aangezien het water ter plekke in de bodem kan insijpelen. Het voorste deel van de verhardingen is aangelegd in asfalt en werd nooit vergund. Asfaltverharding is niet waterdoorlatend, zodat bij een regularisatie van deze verhardingen wel een infiltratievoorziening noodzakelijk is.

...

DEEL 2: VERENIGBAARHEID MET DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

...

Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening

Het aanleggen en gebruiken van een terrein als parking en doorrit van vrachtwagens (regularisatie) is niet in overeenstemming met de op het perceel geldende verordeningen en voorschriften. De bestaande verharding kan volgens de huidige grondinname niet als vergund geacht worden, aangezien minstens een groot deel van de verhardingen dateert

van na 7 maart 1977, noch beschikt het bedrijf over de nodige milieuvergunningen voor het stallen van meerdere vrachtwagens. De ligging binnen woonuitbreidingsgebied maakt de regularisatie bijgevolg onvergundbaar. Bovendien worden voor het deel waterondoorlatende verhardingen geen maatregelen voorzien om het regenwater op te vangen en te hergebruiken.

Er wordt geen enkele maatregel voorzien om de negatieve effecten op de waterhuishouding te beperken, noch is er voldoende onderzocht of er aanzienlijke milieugevolgen te verwachten zijn op vlak van waterhuishouding, geluidsoverlast, verkeersveiligheid en luchtvervuiling. Het huidige gebruik van het terrein en het omliggend openbaar domein (achterwaarts kruisen van vrachtwagens over de Molenweg, manoeuvreren op de Kerkveldstraat, stallen van opleggers verspreid rond de dorpskern) leiden zeker tot verkeersveiligheidsrisico's, maar er wordt geen enkele ingreep voorgesteld om deze te beperken.

Het ontbreken van enige vorm van groenbuffering maakt visuele hinder onvermijdelijk. Voorts brengt het project, door de diepte van de verhardingen, de verhardingsgraad van het terrein, de bezettingsgraad van het terrein met vrachtwagens en het gebrek aan ruimtelijke integratie (met groenbuffering en andere groenvoorzieningen) de goede stedenbouwkundige aanleg van de plaats en de openheid van het gebied in het gedrang. De grootschalige verharding ten opzichte van de totale perceelsoppervlakte zorgt ervoor dat het bedrijf niet landschappelijk inpasbaar is in het binnengebied en de omliggende woonomgeving.

Bovendien werd vastgesteld dat de onvergunde toestand niet enkel van toepassing is voor de verhardingen, maar dat op het terrein nog verschillende andere constructies zonder vergunning werden opgericht (zoals de brandstoftanks met verdeelpomp).

In overeenstemming met het standpunt van het sectoraal RUP Zonevrije Bedrijven dienen de verhardingen op de bestaande site hersteld te worden naar de oorspronkelijke toestand en dient het bedrijf te herlocaliseren.

Om bovenvermelde redenen is het ingediend project planologisch en stedenbouwkundig-architecturaal onverantwoord.

Algemene conclusie

Er kan geen stedenbouwkundige vergunning afgeleverd worden.

...

Tegen deze beslissing tekent de verzoekende partij op 14 november 2015 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 6 januari 2016 om dit beroep ontvankelijk te verklaren en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

De verwerende partij verklaart het beroep op 14 januari 2016 ontvankelijk en weigert een stedenbouwkundige vergunning. De verwerende partij beslist:

“...

5. Bespreking

...

5.2 Beschrijving van de aanvraag

De voorliggende aanvraag betreft de regularisatie van het aanleggen van verhardingen en het gebruik van een terrein als parking en doorrit voor vrachtwagens.

De verharding is aangelegd in asfalt en kiezel en heeft een totale oppervlakte van 1300m². Het voorste deel van het perceel is verhard met asfalt met een oppervlakte van ongeveer 382m² en de kiezelverharding achteraan heeft een oppervlakte van ongeveer 918m². De verharding reikt tot op de voorste, achterste en zijdelingse perceelsgrenzen. Enkel ten

opzichte van de linker zijdelingse perceelsgrens wordt een afstand van 0.50m aangehouden.

...

5.6 Beoordeling

a) Hoofdstuk III, afdeling I, artikel 8 van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het algemeen waterbeleid (Belgisch Staatsblad 14 november 2003) legt bepaalde verplichtingen op, die de watertoets worden genoemd. Deze watertoets houdt in dat de eventuele schadelijke effecten van het innemen van ruimte ten koste van de watersystemen worden ingeschat. De aanvraag is niet gelegen binnen een overstromingsgevoelige zone. Er dringen zich in het kader van de watertoets geen maatregelen op inzake overstromingsvrij bouwen of beperkingen inzake de inname van komberging.

De verharding zijn deels in asfalt (ongeveer 382m²) en deels in kiezel (ongeveer 918m²) aangelegd. Gezien de verharding in asfalt een uitbreiding van de verharde oppervlakte inhoudt zal er een vermindering van de infiltratiecapaciteit van de bodem plaatsvinden. Volgens de aanstipijst zal het hemelwater op natuurlijke wijze naast de verharde oppervlakte infiltreren in de bodem op het eigen terrein. Art. 4 van de provinciale verordening verhardingen stelt dat op het eigen terrein infiltreren, naast de verharding, slechts toegelaten is wanneer de vrije omtrek van de verharding voldoende groot is, vergeleken met de oppervlakte. In de andere gevallen is het infiltreren doorheen de verharding verplicht. In de toelichting bij deze verordening wordt gesteld dat een exacte grenswaarde voor deze verhouding moeilijk te bepalen is, maar dat men in een eerste benadering kan aannemen dat infiltratie naast de verharding mogelijk is als vrije omtrek (in meter) / oppervlakte (in vierkante meter) $\geq 0,3$ is. Als die verhouding kleiner is dan 0,3, zal infiltratie naast de verharding meestal niet mogelijk zijn, en moet het hemelwater doorheen de verharding kunnen infiltreren. In het voorliggend geval is er geen enkele vrije omtrek rond de verharding voorzien en is de verharding tot op de perceelsgrenzen aangelegd. Een dergelijke aanleg voldoet niet aan de geldende stedenbouwkundige verordeningen inzake afkoppeling van het hemelwater afkomstig van dakoppervlaktes en verharde oppervlaktes.

b) De gemeente Roosdaal oordeelde dat de project-MER-screening onzorgvuldig werd opgesteld. De project-MER-screening moet nagaan wat de (mogelijke) milieugevolgen van het project zijn. Om die reden moeten het project en zijn doelstellingen duidelijk worden omschreven. De screening moet de overheid toelaten om op geïnformeerde wijze te oordelen dat het voorgenomen initiatief geen aanzienlijke effecten op het milieu sorteert. De mening van de gemeente inzake de project-MER-screening wordt bijgetreden. De impact van de aanvraag op de waterhuishouding en de mobiliteit wordt sterk geminimaliseerd. Daarnaast is de project-MER-screening onzorgvuldig ingevuld. Zo worden het naburig beschermd dorpsgezicht en het overstromingsgevoelig gebied van Lombeek niet vermeld. Er kan bijgevolg geconcludeerd worden dat er onvoldoende onderzocht is of er geen aanzienlijke milieugevolgen te verwachten zijn.

c) Het goed is niet gelegen binnen de grenzen van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of een ruimtelijk uitvoeringsplan en maakt geen deel uit van een goedgekeurde niet vervallen verkaveling.

Volgens het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse (KB dd. 7 maart 1977) is het goed gelegen in een woongebied met landelijk karakter voor de eerste 50m. Het overige deel is gelegen in een woonuitbreidingsgebied. Artikelen 5 en 6 van het KB van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen zijn van kracht. De woongebieden zijn bestemd voor wonen, alsmede voor handel, dienstverlening, ambacht en kleinbedrijf (voor zover deze om redenen van een goede ruimtelijke ordening niet in een daartoe aangewezen gebied moeten worden afgezonderd), voor groene ruimten, voor sociaal-culturele inrichtingen, voor openbare

nutsvoorzieningen, voor toeristische voorzieningen, alsmede voor agrarische bedrijven voor zover ze verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving (artikel 5). De woongebieden met landelijk karakter zijn in hoofdzaak bestemd voor woningbouw in het algemeen en tevens voor landbouwbedrijven. Zowel bewoning als landbouw zijn bijgevolg de hoofdbestemmingen van het gebied, en beide bestemmingen staan er op gelijke voet (artikel 6).

Woonuitbreidingsgebieden zijn uitsluitend bestemd voor groepswoningbouw zolang de bevoegde overheid over de ordening van het gebied niet heeft beslist. Het zijn reservezones van het woongebied en een instrument tot het voeren van een grondbeleid. In de omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen wordt verduidelijkt hoe een overheid zich formeel over de ordening van een woonuitbreidingsgebied kan uitspreken. De ordening is gekend door middel van een goedgekeurd BPA, een goedgekeurd gemeentelijk RUP in uitvoering van het gemeentelijk structuurplan of door middel van een verkaveling na een principiële akkoord. In dit geval maakt het betrokken goed geen deel uit van een behoorlijk vergunde en niet vervallen verkaveling. Het is evenmin gelegen binnen de grenzen van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of een ruimtelijk uitvoeringsplan. De aanvraag is dus in strijd met de bestemmingsvoorschriften van het woonuitbreidingsgebied, aangezien het geen groepswoningbouw betreft.

d) Het betrokken deel van het perceel in woonuitbreidingsgebied maakt deel uit van een groter woonuitbreidingsgebied van ongeveer 6ha waarvoor nog geen ordening werd vastgelegd. De verharding en manoeuvreerruimte beslaat een kleine oppervlakte in verhouding met de totale oppervlakte van het potentieel te ontwikkelen binnengebied en op zich zal de voorliggende verharding de ontwikkeling van het binnengebied niet onmogelijk maken. Het is echter niet verantwoord dat er door particuliere initiatieven steeds kleine delen van het woonuitbreidingsgebied worden ingenomen en zo het te ontwikkelen gebied steeds meer verkleind of versnipperd wordt. Er kan in dit geval ook niet worden aangehaald dat het slechts een (kiesel)verharding betreft en dat deze bij een eventuele ontwikkeling van het binnengebied gemakkelijk kan verwijderd worden. Deze verhardingen zijn namelijk onlosmakelijk met het bedrijf verbonden, aangezien deze noodzakelijk zijn voor het functioneren van het transportbedrijf (het stallen en manoeuvreren van de vrachtwagens). Een particulier initiatief dat vooruitloopt op de keuzeprocessen inzake de totaalordering van een woonuitbreidingsgebied kan niet aanvaard worden.

Daarnaast is het ruimtelijk ook niet verantwoord dat het binnengebied op een dergelijke manier wordt ontwikkeld. Het open en landelijk karakter van de Molenweg dient bewaard te worden. Zolang de vigerende overheid geen uitspraak doet over het gebied dient de inrichting ervan beperkt te blijven tot de huidige, zijnde weide en/of hoogstammige boomgaard.

e) Ook de voorgestelde perceelsinrichting is ruimtelijk onaanvaardbaar. De verhardingen nemen in totaal een oppervlakte van 1.300m² in beslag en reiken tot 89.70m diepte gemeten vanaf de voorste perceelsgrens. Naast de bebouwing (oppervlakte van 300m²) en een smalle strook van 0.50m breed met een oppervlakte van 30m², is het perceel volledig verhard en in gebruik als parking en inrit voor vrachtverkeer. Er is geen enkele groenaanleg of buffer voorzien ten opzichte van de aanpalende percelen. De voorliggende aanvraag beoogt het bestendigen van deze ruimtelijk ongewenste situatie.

De overdreven oppervlakte aan verhardingen, het ontbreken van enige buffer ten opzichte van de aanpalende percelen en het innemen van het binnengebied voor vrachtverkeer, tonen aan dat het terrein maximaal bezet is. De ruimtelijke draagkracht van het perceel wordt overschreden, wat een onaanvaardbaar ruimtegebruik tot gevolg heeft. De verharding en het vrachtverkeer in de tuin is te sterk afwijkend van de gebruikelijke invulling

van een tuinzone. Het geluid van de manoeuvrerende vrachtwagens en het zicht op deze parking zal ook storend zijn voor de aanpalende bewoners. Dergelijke perceelsinrichting kan niet gunstig geëvalueerd worden.

f) In bijkomende orde wordt ook aangehaald dat een dergelijk transportbedrijf niet gepast is binnen een residentiële omgeving in de landelijke kern Strijtem. Bij de beraadslagingen van de gemeenteraad van 22 december 2011 over het ontwerp van het ruimtelijk uitvoeringsplan zonevreemde bedrijven werd het bedrijf als een klasse 0 aangeduid en niet opgenomen in het RUP. Klasse 0 zijn bedrijven die geherlocaliseerd moeten worden, zelfs indien ze geen uitbreiding nodig hebben. Er werd geoordeeld dat, hoewel het bedrijf er al jaren gevestigd is, en nog regelmatig problemen optreden met de buurt en er op de site geen uitbreidingsmogelijkheden meer zijn.

De overwegingen in acht genomen komt de aanvraag niet in aanmerking voor vergunning, om volgende redenen:

- het aansnijden van een gedeelte van het woonuitbreidingsgebied zonder afstemming op een totaalordening voor dit gebied kan niet aanvaard worden;*
 - de ongunstige perceelsinrichting en te hoge versteningsgraad hangen onlosmakelijk samen met het transportbedrijf, en overschrijden de draagkracht van het perceel;*
 - de verharding en het vrachtverkeer in de tuin is te sterk afwijkend van de gebruikelijke invulling van een tuinzone en zullen hinder veroorzaken voor de aanpalende woningen.*
- ...*

2.

Met een arrest van 5 december 2017 met nummer RvVb/A/1718/0311 vernietigt de Raad de vermelde beslissing van 14 januari 2016. De Raad oordeelde dat de verwerende partij had nagelaten te onderzoeken of de verhardingen, waarvan de regularisatie wordt gevraagd, al dan niet onder het vermoeden van vergunning in de zin van artikel 4.2.14 VCRO vallen. Het beoordelen van de door de verzoekende partij (als aanvrager en beroepsindiener) aangebrachte bewijzen behoort tot de appreciatiebevoegdheid van de vergunningverlenende overheid.

3.

De procedure herneemt bij de verwerende partij met een verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar van 3 mei 2018 waarin wordt geadviseerd om het beroep ontvankelijk te verklaren en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

De verwerende partij verklaart het beroep op 17 mei 2018 ontvankelijk doch ongegrond en weigert een stedenbouwkundige vergunning. De verwerende partij beslist gelijklopend aan de reeds vernietigde beslissing met uitzondering van de volgende overwegingen:

“ ...

5.6 Beoordeling

a) De aanwezige verharding op het kadastraal perceel 117n valt niet onder het vermoeden van vergunning waardoor het niet mogelijk is om toepassing te maken van artikel 4.2.14 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening. De Raad voor Vergunningsbetwistingen heeft het over een luchtfoto en getuigenverklaringen die niet onderzocht zijn op hun bewijswaarde.

De luchtfoto als bijlage gevoegd bij het beroep aan de deputatie is door de aanvrager gedateerd op 1975. Deze luchtfoto toont juist het tegendeel, dat dit achtergelegen perceel nog niet verhard was op het moment van de foto-opname. Op deze foto is een duidelijk onderscheid te maken tussen het deel aan de straat, vóór de voetweg ‘Molenweg’ en het deel achter deze voetweg. Ter hoogte van deze voetweg is er langs beide zijden een

afsluiting aanwezig. Op de foto is te zien dat het gedeelte achter de voetweg niet verhard is. Het deel aan de straat, vóór de voetweg is mogelijks deels verhard waarvan wordt aangeduid dat het om een “slecht onderhouden verharding” gaat. Alleen al deze luchtfoto toont ontegensprekelijk aan dat het perceel 117n in 1975 nog niet voorzien was van enige verharding.

De drie getuigenverklaringen waarnaar wordt verwezen door de Raad voor Vergunningsbetwistingen zijn pas toegevoegd naar aanleiding van het hoger beroep bij de Raad. Deze getuigenverklaringen waren niet aanwezig in het beroepschrift ingediend bij de deputatie. De drie verklaringen zijn nagenoeg identiek en verklaren dat “de verharding ter hoogte van de woning te Roosdaal Strijtem Kerkveldstraat 11 reeds gedeeltelijk bestond minstens sedert 1965 toen deze gebruikt werd door de vorige eigenaar schroothandelaar ook toen reeds in gebruik als parking voor zijn vrachtwagens”. Deze verklaring toont niet aan dat het hier over het achtergelegen perceel (117n) gaat, enkel toont deze verklaring dat er ter hoogte van de woning deels sprake is van een verharding (dit betreft het perceel 116m). Ook deze verklaringen kunnen dus niet bevestigen dat de verharding op het perceel 117n onder het vermoeden van vergunning kan vallen.

Ondergeschikt wordt opgemerkt dat op 24 oktober 2016 het college van burgemeester en schepenen van Roosdaal heeft beslist om over te gaan tot het inleiden van een herstellvordering. Met toepassing van artikel 6.1.41 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening wordt om een herstel in de oorspronkelijke toestand en een staking van het strijdig gebruik van de parking verzocht. De herstellvordering wordt op 29 november 2016 bezorgd aan de Hoge Raad voor het Handhavingsbeleid die op 10 februari 2017 een positief advies geeft. Op 12 januari 2018 heeft het college haar conclusie ingediend bij de rechtbank van eerste aanleg. In deze conclusie wordt zeer omstandig gemotiveerd dat hier geen sprake kan zijn van enig vermoeden van vergunning. Er wordt aangetoond dat het gaat om onwettige verhardingen en een onvergunde activiteit.

...

De overwegingen in acht genomen komt de aanvraag niet in aanmerking voor vergunning, om volgende redenen:

- er is in voorliggende aanvraag geen vermoeden van vergunning omtrent de verharding op het perceel 117n;*
- het aansnijden van een gedeelte van het woonuitbreidingsgebied zonder afstemming op een totaalordering voor dit gebied kan niet aanvaard worden;*
- de ongunstige perceelsinrichting en te hoge versteningsgraad hangen onlosmakelijk samen met het transportbedrijf en overschrijden de draagkracht van het perceel;*
- de verharding en het vrachtverkeer in de tuin is te sterk afwijkend van de gebruikelijke invulling van een tuinzone en zullen hinder veroorzaken voor de aanpalende woningen.*

...”

Dat is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE TUSSENKOMST

Uit het dossier blijkt dat het verzoek tot tussenkomst tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

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

VI. BETICHTING VAN VALSHEID

Standpunt van de partijen

1.

De tussenkomende partij wijst op artikel 92 van het Procedurebesluit. Ze stelt dat de procedure bij de Raad wordt geschorst van zodra een stuk van wezenlijk belang wordt beticht van valsheid.

Ze wijst erop dat de verzoekende partij enkele stukken aanwendt die volgens haar zouden aantonen dat de verharding op perceel 117n moet worden beschouwd als vergund geacht, meer bepaald drie getuigenverklaringen van mei 2015, drie getuigenverklaringen van juni 2018, een detailfoto van 1975, nog een foto van 1975 en een foto van 1977. Deze stukken zijn volgens de tussenkomende partij vals, omdat ze in strijd zijn met de objectieve gegevens uit het administratief dossier. De officiële luchtfoto's van 1963, 1969, 1978 en 1995, die deel uitmaken van het administratief dossier, tonen aan dat de betrokken verharding pas na 1995 werd aangebracht en er voordien geen verhardingen zichtbaar waren op het perceel. Hieruit blijkt dat de getuigen valse verklaringen hebben afgelegd ten behoeve van de gevoerde procedure. Daarenboven werden deze verklaringen maar opgesteld en bijgevoegd naar aanleiding van het eerste beroep bij de Raad en zelfs nadat de bestreden beslissing werd genomen, terwijl ze nooit werden bijgebracht in de administratieve beroepsprocedure. De schriftelijke verklaringen voldoen daarenboven niet aan de vereisten gesteld door artikel 961/2 Ger. W.

Verder meent de tussenkomende partij dat ook de luchtfoto's die de verzoekende partij aanbrengt vals zijn nu ze strijdig zijn met de objectieve gegevens uit het administratief dossier. De in de bestreden beslissing vermelde officiële luchtfoto's laten duidelijk zien dat er slechts een verharding is aangebracht na 1995 en er voordien geen verhardingen zichtbaar waren op het perceel. Bovendien moet worden vastgesteld dat de stukken bijgebracht door de verzoekende partij voor de Raad worden voorgesteld als foto's uit 1975 waarbij uitdrukkelijk wordt gesteld "aangekochte foto 1975" terwijl deze foto's in het aanvraagdossier worden aangewend als foto's uit 1965.

Een ander stuk uit het aanvraagdossier dat ook is voorgelegd aan de Raad wordt aangewend als een foto uit (beweerdelijk) 1977 terwijl uit officiële luchtfoto's van 1978 blijkt dat op het perceel geen verharding aanwezig was en zelfs enkele bomen.

De tussenkomende partij nodigt de verzoekende partij uit te bevestigen of ze volhardt in haar bedoeling om deze stukken te gebruiken. Indien hierop bevestigend wordt geantwoord, verzoekt de tussenkomende partij de Raad de rechtspleging te schorsen en hierover, overeenkomstig artikel 29 van het Wetboek van Strafvordering, de bevoegde procureur des Konings op de hoogte te brengen.

2.

De verzoekende partij stelt dat de oudere foto's heel wat schaduwvlekken vertonen en zeer onduidelijk zijn zodat niet zonder meer kan worden besloten dat er van enige verharding geen sprake is.

Wat de vermelding "aangekochte foto 1975" betreft, wijst de verzoekende partij erop dat deze foto eveneens de vermelding "reeds slecht onderhouden verharding aanwezig sinds 1965" én een pijl richting het betrokken perceel bevat. De verzoekende partij bedoelt hiermee dat het een foto betreft die de toestand weergeeft in 1975 wanneer het onroerend goed werd gekocht, waarbij zich op het achterste gedeelte duidelijk sporen van steenslag tussen woekerend onkruid bevinden. De verzoekende partij stelt met deze foto aan te geven dat de sporen van een bestaande verharding, door de vorige eigenaar aangelegd sinds 1965, bestonden op het ogenblik van de aankoop doch

in slecht onderhouden staat. De foto toont duidelijk aan dat het geheel een jarenlange verwaarloosde en slecht onderhouden indruk biedt. Dit is de reden waarom de architect van de verzoekende partij naar aanleiding van de aanvraag op de foto van 1975 het jaartal 1965 heeft aangebracht juist om aan te geven hoe het terrein er bij lag jaren vóór de aankoop ten tijde van de schroothandel in de jaren zestig. De foto van 1978 van het Nationaal Geografisch Instituut zoals afgebeeld in de schriftelijke uiteenzetting van de tussenkomenende partij is zeer onduidelijk en vertoont schaduwvlekken zodat deze volgens de verzoekende partij geenszins toelaat om te besluiten dat er toen nog geen verharding aanwezig was. De verzoekende partij stelt verder niet in te zien hoe foto's als zogenaamde "valse stukken" kunnen worden beschouwd louter omdat er op die foto's tekst is aangebracht. Het zijn luchtfoto's die zeker niet door de verzoekende partij zelf zijn genomen.

De getuigenverklaringen zijn door bestaande fysieke personen op papier gezet en door hen ondertekend. Het is niet omdat deze verklaringen het standpunt van de verzoekende partij bijtreden dat deze zonder meer van valsheid kunnen worden beschuldigd.

De verzoekende partij stelt ook nog dat het de Raad overeenkomstig artikel 83 van het Procedurebesluit steeds is toegestaan om de getuigen aan een verhoor te onderwerpen.

Beoordeling door de Raad

1.

Artikel 92 van het Procedurebesluit bepaalt:

"§ 1. Als een partij een stuk dat in de procedure is overgelegd, van valsheid beticht, verplicht de kamervoorzitter de andere partij om te bevestigen of ze volhardt in haar bedoeling om er gebruik van te maken.

Als de andere partij aan die vraag, vermeld in het eerste lid, geen gevolg geeft of verklaart dat ze van het stuk geen gebruik zal maken, verwerpt de kamervoorzitter de betichting.

Als de andere partij verklaart dat ze het stuk verder in de procedure zal aanwenden, stelt de griffier daarvan proces-verbaal op.

§ 2. Als de kamer oordeelt dat het van valsheid betichte stuk geen invloed heeft op haar arrest, wordt er verder geen rekening mee gehouden.

Als de kamer oordeelt dat het stuk van wezenlijk belang is voor de berechting van het beroep of bezwaar, schorst ze de rechtspleging tot wanneer de bevoegde strafrechter definitief uitspraak heeft gedaan over de valsheid."

2.

In het proces-verbaal van de zitting werden de volgende vaststellingen gedaan:

"De raadsman van de tussenkomenende partij stelt dat de luchtfoto en drie getuigenverklaringen waarop verzoekende partij zich beroept vals zijn en beroept zich op artikel 92 van het Procedurebesluit. De verzoekende partij heeft in haar wederantwoordnota aangegeven dat ze deze stukken wenst te gebruiken en ze verwerpt de argumentatie dat ze valsheid in geschrifte zou hebben gepleegd."

3.

Uit artikel 92 van het Procedurebesluit volgt dat de partij die beweert dat een overtuigingsstuk vals is, dat stuk van valsheid kan betichten teneinde het uit de procedure te weren.

De Raad is evenwel niet bevoegd om zich over het bestaan van de valsheid zelf uit te spreken. Het onderzoek van de betichting van valsheid behoort tot de bevoegdheid van de gewone rechter. De partij die een stuk van valsheid beticht, dient door het indienen van een klacht met burgerlijke partijstelling bij de onderzoeksrechter of minstens door een formele klacht bij de procureur des Konings een strafonderzoek op gang te brengen.

Uit niets blijkt dat de tussenkomenende partij, die bepaalde stukken van valsheid heeft beticht, dergelijke vordering op gang heeft gebracht. Meer zelfs, ze vraagt in haar schriftelijke uiteenzetting dat de Raad zelf dergelijke vordering zou instellen.

Er is dan ook niet voldaan aan de voorwaarden om de behandeling van de vordering met toepassing van artikel 92 Procedurebesluit te schorsen.

4.

De betichting wegens valsheid wordt verworpen.

VII. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN – ENIG MIDDEL

Standpunt van de partijen

1.

In dit middel voert de verzoekende partij de schending aan van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en van artikel 4.2.14 VCRO.

De verzoekende partij is van oordeel dat de motieven van de bestreden beslissing niet naar behoren bewezen zijn, zodat niet aan de materiële motiveringsplicht is voldaan.

Ze verwijst naar wat de materiële motiveringsplicht inhoudt, naar artikel 4.2.14 VCRO en naar de vaststellingen van de Raad in het vernietigingsarrest van 5 december 2017.

Wat de huidige bestreden beslissing betreft, stelt de verzoekende partij dat de verwerende partij een totaal verkeerde interpretatie van de getuigenverklaringen en van de luchtfoto van 1975 maakt.

Ze stelt dat een aantal pertinente zaken uit het oog worden verloren. Ze wijst er vooreerst op dat ze haar bedrijf heeft opgericht in 1972 en het onroerend goed heeft aangekocht op 15 februari 1975, ruim twee jaar voor de goedkeuring van het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse. Reeds voor de totstandkoming van het gewestplan was op dit terrein economische bedrijvigheid aanwezig, wat onder meer blijkt uit de vermeldingen in de notariële aankoopakte van 15 februari 1975 dat er voorheen een schrijnwerker en een smid bedrijvig waren en dat de verzoekende partij op het ogenblik van de aankoop reeds het beroep van “vervoerder” uitoefende. De verzoekende partij stelt dat toen al verhardingen aanwezig waren, ook op het achterliggende perceel. Ze stelt dat dit blijkt uit de bewuste luchtfoto uit die periode waarop ze in groene stift heeft vermeld: “*reeds slecht onderhouden verharding aanwezig sinds 1965*”. Deze tekst is weliswaar aangebracht op dat deel van de foto dat de verharding op het voorste perceel aangeeft doch er staat duidelijk een pijl bij die naar het achterste deel verwijst. Bij een nadere bestudering van de foto blijkt volgens de verzoekende partij dat het achterste perceel wel degelijk reeds een verharding met steenslag bevat. Deze verharding is, zo stelt de verzoekende partij, door haarzelf als “slecht onderhouden” gedefinieerd omdat de steenslag her en der is overwoekerd door onkruid. Volgens haar vertoont het voorste gedeelte een verharding die bezwaarlijk als “slecht onderhouden” kan worden beschouwd.

Het verharde karakter van voor de eerste inwerkingtreding van het gewestplan blijkt tevens uit oorspronkelijke getuigenverklaringen van mei 2015. De overweging van de verwerende partij dat die verklaringen enkel betrekking zouden hebben op het voorste perceel, blijkt nergens uit, te meer omdat deze getuigen met geen woord reppen over “het voorste perceel” en melding maken van een verharding die toen reeds dienst deed als parking voor vrachtwagens. Het is niet omdat gesproken wordt over de woning Kerkveldstraat 11 dat hierdoor de verharding enkel op het voorste perceel wordt gesitueerd.

Mede gelet op deze verkeerde interpretatie van de getuigenverklaringen voegt de verzoekende partij voor de Raad nog drie getuigenverklaringen toe daterend van juni 2018. Uit deze verklaringen blijkt dat er wel degelijk een verharding van steenslag op het achterste perceel aanwezig was.

De verwerende partij kan naar het oordeel van de verzoekende partij ook niet verwijzen naar de inhoud van de conclusie van 12 maart 2018 van de gemeente Roosdaal in het kader van de herstellvordering voor de rechtbank van eerste aanleg. Uit de bestreden beslissing kan afgeleid worden dat de verwerende partij door de verwijzing naar deze conclusie, de inhoud ervan tot haar eigen motivering wenst te maken. De betrokken conclusie maakt echter geen onderdeel uit van het administratief dossier. De verwerende partij was dan ook ertoe gehouden, indien ze tot doel had de inhoud van de conclusie tot haar motivering te maken, de integrale inhoud ervan weer te geven in de bestreden beslissing. Dat wat nu is opgenomen in de bestreden beslissing volstaat niet. De conclusie toont daarenboven ook niets aan en kan enkel de verwoording zijn van de interpretatie van een en ander door de gemeente in het kader van de procedure inzake de herstellvordering die uiteraard, zo stelt de verzoekende partij, door haar wordt betwist. De argumentatie van de gemeente staat daarenboven niet vast nu er nog geen uitspraak is door de rechtbank van eerste aanleg.

De verzoekende partij meent dat, gelet op uiteenzetting in het verzoekschrift over de betrokken luchtfoto's in samenlezing met de getuigenverklaringen, er wel degelijk aanleiding is om aan te nemen dat de aanwezige verharding op het perceel 117n valt onder het vermoeden van vergunning.

2.

De verwerende partij wijst erop dat het vermoeden bedoeld in artikel 4.2.14 VCRO er niet aan in de weg staat dat ze de door een aanvrager bijgebrachte bewijzen zorgvuldig kan en moet beoordelen op hun bewijswaarde, meer bepaald of de bestaande verharding werd aangelegd in de periode van 22 april 1962 tot de eerste inwerkingtreding van het gewestplan. Er moet daarbij ook rekening worden gehouden met artikel 4.2.14, §3 VCRO. De Raad beschikt wat betreft dit onderzoek slechts over een marginaal toetsingsrecht.

De verwerende partij verwijst integraal naar het punt a) van de beoordeling in de bestreden beslissing waarin het onderzoek staat opgenomen dat ze voerde naar de bewijswaarde van de door de verzoekende partij bijgebrachte bewijsmiddelen.

Op de luchtfoto is duidelijk te zien dat de verharding stopt voor de afsluiting tussen het voorste perceel en de voetweg ‘Molenweg’. Daarachter is duidelijk te zien hoe de voetweg loopt waarna er aan de andere kant van deze voetweg opnieuw een afsluiting staat waarin enkel een voetgangerspoortje te zien is met daarachter het perceel 117n waarop de betwiste verharding volgens de verzoekende partij te zien zou zijn. De verwerende partij is van oordeel dat deze verharding niet te zien is op de luchtfoto. Ook de getuigenverklaringen die zijn opgenomen in het dossier en het verzoekschrift laten niet toe om te stellen dat het achterliggende perceel 117n verhard was.

De verklaringen van 2015 spreken van een “parking voor vrachtwagens”, maar zeggen niets over het achterliggend perceel en of daar een verharding aanwezig was. Op de luchtfoto is duidelijk te zien dat de parking voor de vrachtwagens zich op het voorste perceel situeert.

In twee bijkomende getuigenissen uit 2018 wordt enkel gesteld dat er geregeld steenslag naar het achterliggend perceel werd gebracht doch er is daarmee geen uitspraak over het aanwezig zijn van een verharding op het achterliggende perceel. In een andere getuigenverklaring wordt gesteld dat er toestemming is gegeven om “de helft van dit stuk te laten verharden”. Hieruit blijkt dat er initieel geen verharding aanwezig was en dat later toestemming is gegeven om de helft ervan te verharden, maar uit de getuigenis blijkt niet wanneer deze verharding is aangelegd, zodat op grond daarvan niet kan worden gesteld dat het alleszins gebeurde voor de eerste inwerkingtreding van het gewestplan.

Uit de bestreden beslissing blijkt duidelijk om welke redenen er werd geoordeeld dat de verhardingen op het achterliggende perceel niet als vergund geacht kunnen worden beschouwd.

Hoewel de verzoekende partij betwisting voert rond de inhoud en bewijskracht van de voorgelegde stukken, toont ze niet aan dat de bestreden beslissing steunt op foutieve gegeven dan wel kennelijk onredelijk is in het licht van de voorliggende stukken.

De kritiek van de verzoekende partij is grotendeels het poneren van een tegengestelde visie inzake de inhoud en de bewijskracht van de stukken waarop de bestreden beslissing is gebaseerd, inzonderheid de luchtfoto en de door de verzoekende partij bijgebrachte getuigenissen, zonder dat ze aannemelijk maakt dat de verwerende partij in de bestreden beslissing haar appreciatiebevoegdheid ten aanzien van de bewuste stukken heeft miskend en zonder dat ze concrete gegevens aanreikt op basis waarvan redelijkerwijze blijkt dat de verharding op het achterliggende perceel werd aangelegd voor de bewuste scharnierdatum.

De verwerende partij benadrukt nog dat uit de bestreden beslissing zelf blijkt dat deze gedragen is door motieven die in rechte en in feite aanvaardbaar zijn. Ze wijst er verder op dat de motieven duidelijk, concreet, nauwkeurig, pertinent, waarachtig en bewezen zijn door de stukken uit het administratief dossier. Er is geen sprake van een motivering met een stijlfomule, de bestreden beslissing is inhoudelijk onderbouwd door deugdelijke motieven.

3.

De tussenkomende partij stelt dat een verzoekende partij, om het ontbreken van de draagkracht van de motieven van een beslissing aan te tonen, niet kan volstaan met het louter ontkennen of in vraag stellen van de feitelijke elementen waarop de beoordeling berust. Ze moet, naar het oordeel van de tussenkomende partij, minstens concrete aanwijzingen verschaffen die aannemelijk maken dat de door de verwerende partij in aanmerking genomen gegevens de beslissing niet kunnen onderbouwen.

Ze wijst erop dat de verwerende partij in deze is opgetreden als een orgaan van actief bestuur waarbij zij, gelet op het devolutieve karakter van het beroep, de aanvraag in haar volledigheid op grond van een eigen beoordeling van zowel de legaliteit als de opportuniteit van de aanvraag onderzoekt. In dat opzicht vereist de formele motiveringsplicht niet dat de verwerende partij op alle aangevoerde middelen of argumenten punt na punt een antwoord moet geven.

In haar administratief beroepschrift stelde de verzoekende partij:

- dat ze het onroerend goed in 1975 heeft aangekocht, twee jaar voor de goedkeuring van het gewestplan,
- dat haar bedrijf al 40 jaar op de betrokken locatie aanwezig zou zijn en

- dat de verharding om die reden als hoofdzakelijk vergund moet worden beschouwd.

De verzoekende partij beweert dat op het ogenblik van de aankoop reeds verhardingen op het betrokken perceel aanwezig waren. Ze verwees daartoe in het administratief beroepschrift naar een luchtfoto uit (beweerdelijk) 1975 die ze in haar aanvraag aanwendt als een foto uit 1965.

De tussenkomende partij wijst erop dat bij het administratief beroep geen getuigenverklaringen werden bijgebracht die de bewering van de verzoekende partij staven, minstens bevinden die zich niet in het administratief dossier. Ter gelegenheid van het eerste beroep bij de Raad heeft de verzoekende partij wel getuigenverklaringen bijgebracht. In zoverre de verzoekende partij van oordeel is dat de verwerende partij met deze getuigenverklaringen rekening had moeten houden, faalt haar stelling naar recht. De verwerende partij kon immers geen rekening houden met elementen die slechts in het kader van het beroep voor de Raad werden aangebracht nu het dossier dat aldaar voorligt geen deel uitmaakt van het administratief dossier van de verwerende partij.

De tussenkomende partij stelt vast dat de verzoekende partij de Raad wil misleiden door opnieuw bijkomende verklaringen bij te brengen in het kader van het huidige – tweede – beroep bij de Raad terwijl deze eveneens niet werden bijgebracht in het kader van enig administratief beroep. Klaarblijkelijk wenst de verzoekende partij op die wijze opnieuw een debat te voeren over de vergunde toestand van het terrein, terwijl die beoordeling bij uitstek aan de vergunningverlener toekomt waarbij de Raad enkel kan nagaan of dergelijke beoordeling correct gebeurde. De Raad kan daarbij niet voor het eerst beoordelen of aan de hand van nieuw bijgebrachte stukken de vergund geachte toestand is aangetoond. Volgens de tussenkomende partij moeten de zes getuigenverklaringen dan ook worden geweerd bij de beoordeling van het middel.

Er moet tevens worden vastgesteld dat de verzoekende partij in het kader van het administratief beroep enkel een luchtfoto uit (beweerdelijk) 1975 heeft aangewend ter ondersteuning van de volgens haar vergunde geachte toestand op het terrein. Bij de beoordeling van het middel mag dan ook geen rekening worden gehouden met de detailfoto van 1975 en met de foto van 1977 (stukken 5 en 6 van de verzoekende partij). De verwerende partij kon en moest enkel rekening houden met de foto uit (beweerdelijk) 1975.

De verzoekende partij steunt zich op het vermoeden van vergunning zoals bepaald in artikel 4.2.14 VCRO. Wie zich daarop beroept, moet daartoe de nodige bewijzen leveren. Het is niet aan het bestuur of de Raad om het ambtshalve, in de plaats van de aanvrager, na te gaan. Het beoordelen van de bijgebrachte bewijzen behoort daarenboven tot de appreciatiebevoegdheid van de vergunningverlenende overheid waarbij de Raad zijn beoordeling niet in de plaats van deze overheid kan stellen. De Raad is enkel bevoegd om na te gaan of de verwerende partij de haar toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend.

De betrokken verhardingen vallen onder de omschrijving van het begrip “constructie” zoals gedefinieerd in artikel 4.1.1, 3° VCRO. De verzoekende partij kan zich voor de verhardingen slechts beroepen op het vermoeden van vergunning van artikel 4.2.14 VCRO voor zover ze voldoet aan de in dat artikel gestelde voorwaarden. Meer bepaald dient ze met een rechtens toegelaten bewijsmiddel aan te tonen dat de verhardingen werden aangebracht in de periode vanaf 22 april 1962 tot de eerste inwerkingtreding van het gewestplan. Dergelijk bewijs ligt niet voor. De verwerende partij heeft de stukken onderzocht op hun bewijswaarde. In de bestreden beslissing is concreet en omstandig gemotiveerd waarom de stukken die worden aangevoerd volgens de verwerende partij de vergund geachte toestand niet aantonen. De tussenkomende partij meent dat deze beoordeling niet onredelijk of onzorgvuldig is.

Het loutere feit dat in de bestreden beslissing ook de conclusie van 12 januari 2018 wordt aangehaald, maakt de beslissing niet onwettig. De conclusie wordt immers slechts in ondergeschikte orde aangehaald wat maakt dat de verwerende partij ook zonder deze conclusie tot hetzelfde besluit zou zijn gekomen. In die zin is het een overtuigend motief dat niet tot de nietigverklaring kan leiden. Bovendien betwist de verzoekende partij niet dat ze op het ogenblik van de beslissing kennis had van de inhoud van de conclusie en van de bijlagen. De tussenkomende partij verwijst naar de inhoud van de conclusie. De verwerende partij sluit zich hierbij aan en weerlegt daarmee op uitvoerige wijze dat uit de elementen die de verzoekende partij aanbrengt zou blijken dat de verharding als hoofdzakelijk vergund kan worden beschouwd. De verzoekende partij toont niet aan dat deze motieven gesteund zouden zijn op foutieve feiten of kennelijk onredelijk zijn. Het loutere feit dat de verzoekende partij het niet eens is met de beslissing maakt deze nog niet onwettig. Er is dan ook sprake van loutere opportuniteitskritiek die wordt gekwalificeerd als een “verkeerde interpretatie”.

De verzoekende partij meent verder ten onrechte dat de tussenkomende partij geen bijkomende argumentatie kan aanreiken in het kader van het administratief beroep bij de verwerende partij. Na de vernietiging door de Raad keert het dossier terug naar de verwerende partij waardoor alle partijen voor zover ze dit wensen bijkomende argumenten kunnen aanbrengen. De tussenkomende partij maakte hier gebruik van door een uittreksel van haar conclusie voor de rechtbank van eerste aanleg aan de verwerende partij te bezorgen. Dit is niet onwettig. Er wordt door de verzoekende partij ook niet beweerd dat haar recht op tegenspraak geschonden zou zijn. Er is ook geen verplichting om de integrale conclusie op te nemen in de bestreden beslissing. De tussenkomende partij verwijst naar de voorwaarden die volgens de Raad gelden voor een motivering door verwijzing en stelt dat hieraan is voldaan. De verzoekende partij stelt enkel dat de ze de argumentatie van de conclusie betwist zonder enige verder toelichting. Bovendien miskent de verzoekende partij het ondergeschikt karakter van de motivering op grond van de conclusie.

4.

In de wederantwoordnota reageert de verzoekende partij op de stellingname door de verwerende partij aangaande twee getuigenverklaringen van juni 2018. Ze stelt nogmaals dat uit de verklaringen wel degelijk blijkt dat het betrokken perceel verhard was voor de van belang zijnde scharnierdatum. Er kan onmogelijk worden voorgehouden door de verwerende partij dat dit niet hieruit blijkt. Juist de doorslaggevende passage uit één van de verklaringen wordt niet betrokken in de antwoordnota, met name waar de getuige duidelijk stelt dat het gaat over een bruikleen in de periode 1960-1965. Logischerwijze kan uit die getuigenis slechts één enkele interpretatie volgen, namelijk dat de verharding plaats vond in de periode 1960-1965 en dus reeds lang voor de scharnierdatum van 7 maart 1977. De verwerende partij gaat voorbij aan de duidelijke inhoud van de getuigenverklaringen. De verzoekende partij reikt wel degelijk concrete gegevens aan op basis waarvan redelijkerwijze blijkt dat de verharding op het achterliggende perceel werd aangelegd voor de eerste inwerkingtreding van het gewestplan.

De verzoekende partij stelt verder dat, wat de conclusie betreft, het niet aan de verwerende partij toekomt om een oordeel te vellen over een dossier dat aanhangig is bij de rechtbank van eerste aanleg waarin nog geen vonnis is gevelde.

Voor het overige volhardt de verzoekende partij in haar enig middel.

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij stelt in haar enig middel dat de motieven van de bestreden beslissing niet naar behoren bewezen zijn. De verwerende partij zou geen rekening hebben gehouden met de

aangevoerde elementen en een verkeerde interpretatie hebben gegeven aan de getuigenverklaringen en de voorgelegde luchtfoto. De verwerende partij zou evenmin met goed gevolg kunnen verwijzen naar de conclusies die zijn neergelegd in het kader van de herstellvordering.

Volgens de verzoekende partij blijkt uit de door haar voorgelegde stukken ter bewijs van het vermoeden van vergunning – een aantal luchtfoto's, een aantal getuigenverklaringen van mei 2015 en van juni 2018 – dat de verharding op het perceel 117n wel degelijk kan genieten van het weerlegbaar vermoeden van vergunning.

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."

Uit deze bepalingen volgt dat het bewijs dat een bepaalde constructie is "gebouwd" vóór 22 april 1962 tot gevolg heeft dat deze constructie "te allen tijde geacht (wordt) te zijn vergund" (§1) en dat het bewijs dat een bepaalde constructie is "gebouwd" in de periode vanaf 22 april 1962 tot de eerste inwerkingtreding van het gewestplan waarbinnen ze 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 (§2).

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 ze 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.

Wie zich beroept op het vermoeden van vergunning kan de opname van de constructie in het vergunningenregister vragen (artikel 5.1.3 VCRO), of het vermoeden van vergunning inroepen naar aanleiding van een regularisatieaanvraag (artikel 4.2.14 VCRO). De mogelijkheid tot regularisatie is immers sinds de inwerkingtreding op 1 september 2009 van de VCRO geïnstitutionaliseerd via artikel 4.2.24 VCRO (zie *Parl. St.*, VI. Parl., 2008-2009, nr. 2011/1, 122).

2.2

Uit de vermelde bepaling volgt dat het aan degene die zich, zoals de verzoekende partij, op het (weerlegbaar) vermoeden van vergunning beroept, toekomt bewijzen bij te brengen om aan te tonen dat de constructie werd gebouwd in de periode tussen 22 april 1962 en de eerste inwerkingtreding van het toepasselijke gewestplan, opdat de constructie geacht wordt te zijn vergund. Het betrokken bestuursorgaan kan het vergund karakter tegenspreken middels een proces-verbaal of een niet-anoniem bezwaarschrift, telkens opgesteld binnen een termijn van vijf jaar na het optrekken of plaatsen van de betrokken constructie.

Voorgaande overweging doet geen afbreuk aan de omstandigheid dat het bestuursorgaan dat de beslissing neemt over de regularisatieaanvraag, de bewijzen die een aanvrager bijbrengt, kan en moet beoordelen op hun bewijswaarde. Het bestuursorgaan moet met andere woorden onderzoeken of de aanvrager op overtuigende wijze heeft aangetoond dat de constructie waarvoor de regularisatie wordt gevraagd, gebouwd werd in de periode vóór de eerste inwerkingtreding van het gewestplan waarbinnen ze gelegen is en zal hierbij onder andere moeten nagaan of de aanvragers met betrekking tot de vergund geachte constructies geen handelingen hebben verricht die niet meer gedekt zijn door het vermoeden van vergunning (artikel 4.2.14, §3 VCRO) en of er geen in kracht van gewijsde getreden rechterlijke beslissingen zijn die het vergund geacht karakter van de constructie tegenspreken (artikel 4.2.14, §4 VCRO). Dit doet bovendien niet af aan de vereiste in hoofde van de aanvrager om het voorwerp van zijn aanvraag concreet en precies te omschrijven.

Of de verwerende partij voormeld onderzoek op een zorgvuldige wijze heeft uitgevoerd, moet blijken uit de in de beslissing opgenomen motivering. Er kan slechts rekening gehouden worden met de redengeving die in de bestreden beslissing zelf is opgenomen.

2.3

De Raad kan zijn beoordeling over het vergund geacht karakter van de constructies niet in de plaats stellen van die van de verwerende partij. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidsstoezicht is hij enkel bevoegd om na te gaan of de verwerende partij de haar ter zake toegekende appreciatiebevoegdheid inzake het onderzoek naar de vermoedens van vergunning naar behoren heeft uitgeoefend, met name of ze is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of ze deze correct heeft beoordeeld en of ze op grond daarvan in redelijkheid tot haar beslissing is kunnen komen.

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

3.

De Raad stelt vast dat de verzoekende partij in haar dossier bij de Raad een aantal luchtfoto's (1975 en 1977) bijbrengt, drie getuigenverklaringen van mei 2015 en drie getuigenverklaringen van juni 2018, waaruit naar haar oordeel duidelijk blijkt dat de verharding op het achterliggend perceel 117n reeds voor de eerste inwerkingtreding van het betrokken gewestplan werd aangelegd.

Vooreerst dient de Raad vast te stellen dat deze stukken niet (allemaal) bij het administratief beroepschrift van de verzoekende partij werden gevoegd. Bij het beroepschrift werd een luchtfoto van 1975 gevoegd bevattende de handgeschreven tekst in het groen: *“Reeds slecht onderhouden verharding aanwezig sinds 1965”, “aangekocht” en “foto 1975”*. De foto bevat tevens een pijl in het groen verwijzend naar het stuk grond achter de voetweg. Tevens werd de notariële akte van aankoop van 15 februari 1975 bij het beroepschrift gevoegd.

Naar aanleiding van het eerste vernietigingsberoep bij de Raad (tegen de beslissing van 14 januari 2016) worden de getuigenverklaringen van mei 2015 bijgebracht. Deze getuigenverklaringen blijken, zoals ook bevestigd wordt in de thans bestreden beslissing, tot op heden nog steeds geen onderdeel uit te maken van het administratief dossier. Niettemin betreft de verwerende partij deze verklaringen in de herstelbeslissing in de mate ze haar gekend zijn middels de vorige procedure voor de Raad.

Wat de getuigenverklaringen van juni 2018 betreft, moet worden opgemerkt dat deze dateren van na de bestreden beslissing. De verzoekende partij kan zich niet met goed gevolg op de inhoud van deze verklaringen beroepen om de motivering van de bestreden beslissing te betwisten, aangezien de verwerende partij niet beschikte over deze verklaringen op het ogenblik van het nemen van de bestreden beslissing en ze dus niet kon betrekken in haar onderzoek van het al dan voldoende aangetoond zijn van het vergund geachte karakter van de verhardingen.

4.

De bestreden beslissing stelt met verwijzing naar zowel de in het administratief beroep bijgebrachte luchtfoto van 1975 als naar de getuigenverklaringen van 2015 dat niet blijkt dat de aanwezige verharding op het achtergelegen perceel 117n valt onder het vermoeden van vergunning.

De appreciatie van de bewijstukken behoort tot de door de rechter te eerbiedigen beoordelingsbevoegdheid van het vergunningverlenend bestuursorgaan. De Raad mag zijn appreciatie van de feitelijke gegevens dan ook niet in de plaats van die van de verwerende partij stellen, tenzij de waardering van het bewijs kennelijk onredelijk zou zijn.

De bestreden beslissing bevat een afdoende motivering over de beoordeling van de bewijswaarde van de voorgelegde luchtfoto en getuigenverklaringen. Deze beoordeling komt niet als onjuist of kennelijk onredelijk over. Zoals correct vastgesteld door de verwerende partij vermelden de getuigenverklaringen van 2015 niet dat er sprake zou zijn van een verharding van het achterliggend perceel en kunnen ze dus niet dienen als bevestiging dat het perceel 117n onder het vermoeden van vergunning zou vallen. Ook de voorgelegde luchtfoto van 1975 wordt niet onredelijk of onjuist beoordeeld. Er kan terzake geen rekening worden gehouden met de foto die alsnog bij de Raad wordt voorgebracht waarbij is ingezoomd op het achterliggende deel, nu deze geen deel uitmaakte van het administratief dossier en dus door de verwerende partij niet kon worden betrokken bij de beoordeling.

De verzoekende partij slaagt er alleszins niet om de onjuistheid of kennelijke onredelijkheid van de motieven in de bestreden beslissing aan te tonen daar waar ze nog verwijst naar de notariële akte van 1975, waaruit niet meer blijkt dan dat een woon- en winkelhuis op die percelen wordt verkocht, dat de koper vervoerder is en dat de vorige eigenaars onder meer als schrijnwerker en smid werkzaam waren.

Voor zover de bestreden beslissing nog verwijst naar de conclusies die zijn neergelegd in het kader van de herstellvordering, moet worden vastgesteld dat hiernaar slechts in ondergeschikte orde wordt verwezen door de verwerende partij en deze verwijzing als dusdanig te beschouwen is als

een overtollig motief waarvan de onjuistheid niet tot de nietigverklaring van de bestreden beslissing kan leiden.

5.
Het middel wordt verworpen.

VIII. KOSTEN

Met toepassing van artikel 33 DBRC-decreet legt de Raad de kosten van het beroep ten laste van de partij die ten gronde in het ongelijk gesteld wordt.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente ROOSDAAL is ontvankelijk.
2. De Raad verwerpt de vordering tot vernietiging.
3. De Raad legt de kosten van het beroep bestaande uit het rolrecht van de verzoekende partij, bepaald op 200 euro, ten laste van de verzoekende partij.
4. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 8 oktober 2019 door de zesde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de zesde kamer,

Elien GELDERS

Karin DE ROO