

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

van 13 september 2016 met nummer RvVb/A/1617/0054  
in de zaak met rolnummer 1314/0741/A/6/0708

Verzoekende partijen	1. de heer <b>Leo DE HOUWER</b> , 2. mevrouw <b>Monique VAN DYCK</b> ,  vertegenwoordigd door advocaat Willem HERMANS en advocaat Jeroen DE CONINCK, met woonplaatskeuze op het kantoor te 2018 Antwerpen, Mechelsesteenweg 120
Verwerende partij	het college van burgemeester en schepenen van de gemeente <b>WOMMELGEM</b>

---

### I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partijen vorderen met een aangetekende brief van 7 augustus 2014 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 10 juni 2014 .

De verwerende partij heeft beslist om het gebouw op een perceel gelegen te 2160 Wommelgem, Aesakstraat 4, met als kadastrale omschrijving sectie A, nr 189, p2, niet op te nemen als “vergund geachte woning” in het vergunningenregister.

### II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De verwerende partij dient geen antwoordnota maar wel het administratief dossier in. De verzoekende partijen dienen een toelichtende nota in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 19 juli 2016.

Advocaat Tinneke HUYGHE *loco* advocaten Willem HERMANS en Jeroen DE CONINCK voert het woord voor de verzoekende partijen.

De verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, verschijnt niet op de zitting.

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

### III. FEITEN

De verzoekende partijen dienen op 25 maart 2014 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Wommelgem een aanvraag in voor een registratiebeslissing voor “vermoeden van vergunning van een woning” op een perceel gelegen te 2160 Wommelgem, Aesakstraat 4.

Het perceel ligt volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Antwerpen’, vastgesteld met koninklijk besluit van 3 oktober 1979, in een woongebied met culturele, historische en/of esthetische waarde.

Volgens het plannen- en vergunningenregister werd op 3 september 1974 een vergunning afgeleverd voor het oprichten van parkeergarages.

Het college van burgemeester en schepenen weigert op 10 juni 2014 een registratiebeslissing aan de verzoekende partijen. Het college beslist:

“ ...

*Gelet op de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, inzonderheid artikel 4.2.14§2 tot en met §4 en artikel 5.1.3§2;*

*Gelet op het schrijven uitgaande van advocaat Willem Hermans, namens de heer en mevrouw De Houwer-Van Dyck, Maria Clarastraat 40, 2160 Wommelgem, om het gebouw gelegen te Wommelgem, Aesakstraat 4, kadastraal bekend sectie A nr. 189 p2, op te nemen in het vergunningenregister als woning;*

*Overwegende dat het gebouw volgens het gewestplan Antwerpen, goedgekeurd op 3 oktober 1979, gelegen is in woongebied;*

*Overwegende dat voor het betreffende gebouw door het schepencollege in zitting van 3 september 1974 een stedenbouwkundige vergunning werd afgeleverd als 8 autobergplaatsen; dat het vergunde karakter aldus niet kan tegengesproken worden;*

*Overwegende dat het gebouw reeds opgenomen is in het vergunningenregister als gebouw bestemd voor 8 autobergplaatsen;*

**BESLUIT :**

*Het gebouw gelegen Aesakstraat nr. 4, niet op te nemen als woning in het vergunningenregister, aangezien het gebouw vergund werd als gebouw bestemd voor 8 autobergplaatsen.*

...”

Dit is de bestreden beslissing.

### IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

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

### V. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN – ENIG MIDDEL

*Standpunt van de partijen*

1.

De verzoekende partijen voeren een schending aan van artikel 4.2.14, §2 VCRO, de artikelen 5.1.2, §2 VCRO en 5.1.3, §2 VCRO en artikel 7.5.1. VCRO, mede *juncto* de artikelen 2 en 3 van de Wet

van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen (hierna "Motiveringswet"), in combinatie met de schending van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, met name het materiële motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel.

De verzoekende partijen zetten uiteen dat bestaande constructies waarvan wordt aangetoond dat ze werden gebouwd in de periode vanaf 22 april 1962 tot de eerste inwerkingtreding van het gewestplan waarbinnen zij gelegen zijn, overeenkomstig artikel 4.2.14, §2 VCRO geacht worden te zijn vergund. Enkel een proces-verbaal of een niet-anoniem bezwaarschrift, opgesteld binnen een termijn van vijf jaar na het oprichten van de constructie, kan dienen ter weerlegging van het vergund karakter.

De verzoekende partijen stellen tevens dat een gebruikswijziging die vóór 9 september 1984 tot stand is gekomen buiten beschouwing moet worden gelaten bij de vraag of een constructie beschouwd kan worden als een vergunde constructie, zodat die oude functiewijzigingen als het ware geacht worden vergund te zijn. Ze verwijzen hiervoor naar de memorie van toelichting (*Parl. Stukken* VI. Parl., 2008-2009, nr. 2011/1, 111). Uit artikel 7.5.1 VCRO volgt dat enkel functiewijzigingen die plaatsvonden na 9 september 1984 (en dan nog enkel in bepaalde omstandigheden) vergunningsplichtig zijn.

De verzoekende partijen werpen op dat uit artikel 5.1.2, §2 VCRO volgt dat de gemeente haar vergunningenregister actueel moet houden. Dit wil derhalve zeggen dat naar aanleiding van nieuwe informatie het vergunningenregister aangepast dient te worden. Tevens stellen ze dat uit artikel 5.1.3, §2 VCRO volgt dat de gemeente een constructie moet opnemen in het vergunningenregister als 'vergund geacht', wanneer geen geldig tegenbewijs wordt geleverd van het tegendeel. Op de gemeente rust terzake zelfs een actieve onderzoeksplicht.

De verwerende partij heeft de opname in het vergunningenregister geweigerd op basis van de motivering dat het gebouw op 3 september 1974 vergund werd als gebouw bestemd voor acht autobergplaatsen.

De verzoekende partijen zetten uiteen dat, overeenkomstig artikel 4.2.14, §2 VCRO en artikel 5.1.3, §2 VCRO, de opname in het vergunningenregister enkel kan worden geweigerd wegens het niet voorhanden zijn van het vermoeden van vergunning indien er een proces-verbaal of een niet-anoniem bezwaarschrift voorhanden is, telkens opgesteld binnen vijf jaar na de oprichting en ingebruikname van de constructie. De in de bestreden beslissing opgenomen weigeringsmotieven, met name dat er een vergunning werd afgeleverd voor de functie van acht autostaanplaatsen en dat deze functie opgenomen werd in het vergunningsregister, vormen geenszins een geldig tegenbewijs.

De verwerende partij stelt in de bestreden beslissing niet in vraag dat de constructie al dan niet vergund is. Zij stelt enkel het gebruik (de functie) van de constructie in vraag. De functiewijzigingen voor 1984 waren echter niet vergunningsplichtig. In de aanvraag werd door verzoekende partijen gemotiveerd dat de functiewijziging plaatsgevonden heeft vóór de totstandkoming van het gewestplan en dus ook vóór 1984. Bij gebreke aan het voorliggen van een proces-verbaal of een niet anoniem bezwaarschrift, liggen er dan ook geen redenen voor om de weigering tot opname als vergund geacht in het vergunningenregister te schragen.

De verzoekende partijen stellen dat de verwerende partij de aangeleverde bewijsstukken niet in haar beoordeling heeft betrokken. Dit is volgens de verzoekende partijen ook een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel. De gemeente dient immers het vergunningenregister aan te passen

en te actualiseren indien dit nodig zou blijken. Het vergunningenregister is dus geenszins een 'statisch' gegeven, waar verwerende partij blijkbaar van uit kon gaan.

2.

De verwerende partij heeft geen antwoordnota ingediend.

3.

In een toelichtende nota delen de verzoekende partijen mee dat ze integraal hun argumentatie zoals opgenomen in het verzoekschrift tot vernietiging handhaven.

#### *Beoordeling door de Raad*

1.

Artikel 4.2.14, §2 VCRO luidt als volgt:

*“§2. Bestaande constructies waarvan door enig rechtens toegelaten bewijsmiddel wordt aangetoond dat ze gebouwd werden in de periode vanaf 22 april 1962 tot de eerste inwerkingtreding van het gewestplan waarbinnen zij gelegen zijn, worden voor de toepassing van deze codex geacht te zijn vergund, tenzij het vergund karakter wordt tegengesproken middels een proces-verbaal of een niet anoniem bezwaarschrift, telkens opgesteld binnen een termijn van vijf jaar na het optrekken of plaatsen van de constructie.*

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

Artikel 5.1.2, §2 VCRO bepaalt het volgende:

*“§2. Elke gemeente is verplicht om een vergunningenregister op te maken, te actualiseren, ter inzage te houden van elkeen en er uittreksels uit af te leveren volgens de bepalingen van deze codex.*

*De Vlaamse Regering kan nadere regels bepalen voor de opmaak en de actualisering van het vergunningenregister. Zij kan de specifieke wijze bepalen waarop artikel 261 van het Gemeentedecreet van 15 juli 2005 geoperationaliseerd wordt indien de gemeente zich niet gedraagt naar de bij of krachtens deze afdeling voorgeschreven regelen.”*

Artikel 5.1.3, §2 VCRO bepaalt:

*“§ 2. Bestaande constructies, met uitzondering van publiciteitsinrichtingen of uithangborden, waarvan door enig rechtens toegelaten bewijsmiddel in de zin van boek III, titel III, hoofdstuk VI van het Burgerlijk Wetboek is aangetoond dat ze gebouwd werden in de periode vanaf 22 april 1962 tot de eerste inwerkingtreding van het gewestplan waarbinnen zij gelegen zijn, en waarvan het vergund karakter door de overheid niet is tegengesproken middels een proces-verbaal of een niet anoniem bezwaarschrift, telkens opgesteld binnen een termijn van vijf jaar na het optrekken of plaatsen van de constructie, worden in het vergunningenregister opgenomen als “vergund geacht”, onverminderd artikel 4.2.14, § 3 en § 4. Op de gemeentelijke overheid rust ter zake een actieve onderzoeksplicht. Het vergunningenregister vermeldt de datum van opname van de constructie als “vergund geacht”.*

*De vaststelling van het feit dat bij de overheid geen geldig tegenbewijs bekend is, geldt als motivering voor een opname als “vergund geacht”.*

*De vaststelling dat bij de overheid een geldig tegenbewijs bekend is, en de omschrijving van de aard daarvan, geldt als motivering voor de weigering tot opname als “vergund geacht”.*

*Een weigering tot opname als “vergund geacht”, wordt per beveiligde zending aan de eigenaar betekend. Deze mededelingsplicht geldt niet ten aanzien van die constructies waarvoor reeds een gemotiveerde mededeling werd verricht bij de opmaak van het ontwerp van vergunningenregister.”*

Artikel 7.5.1 VCRO luidt als volgt:

*“Tot de dag waarop de door de Vlaamse Regering vast te stellen lijst van vergunningsplichtige functiewijzigingen in werking treedt en met terugwerkende kracht vanaf 9 september 1984, worden eveneens de hierna vermelde gebruikswijzigingen geacht vergunningsplichtig te zijn vanwege de belangrijke ruimtelijke weerslag op de onmiddellijke omgeving :*

*1° wanneer de hoofdfunctie van een vergund gebouw gewijzigd wordt, wanneer het gaat om een gebouw, gelegen in een gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen, een woongebied of een daarmee gelijkgesteld bestemmingsgebied, en het nieuwe gebruik bestaat uit een dancing, het opslaan van schroot, autowrakken of afvalproducten het te koop of in ruil aanbieden van diensten binnen een ruimte die groter is dan driehonderd vierkante meter;*

*2° wanneer de hoofdfunctie van een vergund gebouw gewijzigd wordt, wanneer het gaat om een gebouw, gelegen in een industriegebied of een daarmee gelijkgesteld bestemmingsgebied, en het nieuwe gebruik bestaat uit het te koop of in ruil aanbieden van goederen of diensten;*

*3° wanneer de hoofdfunctie van een vergund gebouw gewijzigd wordt, wanneer het gaat om een gebouw, gelegen in een agrarisch gebied of een daarmee gelijkgesteld bestemmingsgebied, en het nieuwe gebruik is niet agrarisch;*

*4° wanneer de hoofdfunctie van een vergund gebouw gewijzigd wordt, wanneer het gaat om een gebouw, gelegen in een bufferzone, een groen-, park- of bosgebied of daarmee gelijkgesteld bestemmingsgebied, en het nieuwe gebruik bestaat uit om het even welk gebruik dat anders is dan het oorspronkelijke;*

*5° wanneer de hoofdfunctie van een vergund gebouw gewijzigd wordt, wanneer het gaat om een gebouw, gelegen in een recreatiegebied of een daarmee gelijkgesteld bestemmingsgebied, en het nieuwe gebruik bestaat uit het permanent bewonen;*

*6° wanneer de hoofdfunctie van een vergund gebouw gewijzigd wordt, wanneer het gaat om een gebouw, gelegen in een ontginningsgebied of een daarmee gelijkgesteld bestemmingsgebied, en het nieuwe gebruik bestaat uit het opslaan van schroot, autowrakken of afvalproducten.”*

Uit deze bepalingen volgt dat indien een eigenaar van een bestaande constructie bewijzen kan bijbrengen om aan te tonen dat een constructie werd gebouwd in de periode vanaf 22 april 1962 tot de eerste inwerkingtreding van het gewestplan waarbinnen de constructie gelegen is, de constructie geacht wordt vergund te zijn. Dit bewijs kan enkel worden tegengesproken door een geldig tegenbewijs, met name een proces-verbaal of een niet-anoniem bezwaarschrift, telkens opgesteld binnen een termijn van vijf jaar na het optrekken of plaatsen van de constructie.

Het voorgaande belet niet dat de verwerende partij de bewijzen die een aanvrager bijbrengt, kan en moet beoordelen op hun bewijswaarde. De verwerende partij moet met andere woorden beoordelen of de aanvrager op overtuigende wijze heeft bewezen dat zijn bestaande constructie werd gebouwd in de periode vanaf 26 april 1962 tot de eerste inwerkingtreding van het gewestplan waarbinnen de constructie gelegen is.

De bestreden beslissing moet, teneinde te voldoen aan de formele motiveringsplicht, de juridische en feitelijke overwegingen vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen. Die motivering moet afdoende zijn teneinde de belanghebbende in staat te stellen om met kennis van zaken te

oordelen of het zin heeft zich in rechte tegen deze beslissing te verweren. Er kan derhalve slechts rekening gehouden worden met de motivering in de bestreden beslissing.

2.

Het perceel waarop de bestreden beslissing betrekking heeft, is gelegen in het gewestplan Antwerpen, vastgesteld bij koninklijk besluit van 3 oktober 1979 en in werking getreden op 9 november 1979.

De volgens de aanvraag als “vergund geacht” op te nemen woning moet dus tussen 22 april 1962 en 9 november 1979 gebouwd zijn om beroep te kunnen doen op het weerlegbaar vermoeden van vergunning, zoals geformuleerd in artikel 4.2.14, §2 VCRO.

Op 3 september 1974 werd een vergunning afgeleverd voor het oprichten van acht parkeergarages.

Uit de gegevens van het dossier blijkt dat de aanvraag om het gebouw als woning in het vergunningenregister op te nemen, vergezeld was van een argumentatie en overtuigingsstukken waaruit blijkt dat het gebouw werd opgericht in 1974-1975. Het gebouw heeft sinds haar oprichting steeds een woonfunctie gehad, waarbij de vorige eigenaars op dit adres hun woonplaats hadden volgens het bevolkingsregister.

De verwerende partij weigert het gebouw als woning in het vergunningenregister op te nemen en motiveert haar besluit als volgt:

“...

*Overwegende dat het gebouw volgens het gewestplan Antwerpen, goedgekeurd op 3 oktober 1979, gelegen is in woongebied;*

*Overwegende dat voor het betreffende gebouw door het schepencollege in zitting van 3 september 1974 een stedenbouwkundige vergunning werd afgeleverd als 8 autobergplaatsen; dat het vergunde karakter aldus niet kan tegengesproken worden;*

*Overwegende dat het gebouw reeds opgenomen is in het vergunningenregister als gebouw bestemd voor 8 autobergplaatsen;*

**BESLUIT :**

*Het gebouw gelegen Aesakstraat nr. 4, niet op te nemen als woning in het vergunningenregister, aangezien het gebouw vergund werd als gebouw bestemd voor 8 autobergplaatsen.*

...”

3.

In de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid, wordt bij de aangehaalde bepaling van artikel 4.2.14 VCRO onder meer het volgende toegelicht (*Parl. Stukken VI. Parl., 2008-2009, nr. 2011/1, 111*):

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

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

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

Artikel 4.2.14 VCRO, zoals toegelicht in de voorbereidende werken, dient derhalve toegepast te worden rekening houdend met de regelgeving inzake functiewijzigingen, waaruit volgt dat met een gebruikswijziging van vóór de inwerkingtreding van de besluiten van de Vlaamse regering van 17 juli 1984 en 14 april 2000, geen rekening kan worden gehouden bij de beoordeling of een “bestaande constructie” kan beschouwd worden als vergund geacht.

De verwerende partij moet de bewijzen die een aanvrager bijbrengt, beoordelen op hun bewijswaarde. De verwerende partij diende met andere woorden te beoordelen of de verzoekende partijen op overtuigende wijze hebben bewezen dat de constructie werd opgericht na 22 april 1962 maar vóór de eerste inwerkingtreding van het toepasselijke gewestplan, en diende vervolgens te beoordelen of deze constructie als woning werd gebruikt in de periode vóór 9 september 1984.

De Raad merkt op dat volgens artikel 5.1.3, §2 VCRO op de verwerende partij een actieve onderzoeksverplichting rust.

4.

In de bestreden beslissing stelt de verwerende partij vast dat *“het gebouw vergund werd als gebouw bestemd voor 8 autobergplaatsen”* en besluit daarom *“het gebouw ... niet op te nemen als woning in het vergunningenregister”*.

De verwerende partij is voorbij gegaan aan de feiten zoals aangebracht door de verzoekende partijen waaruit de woonfunctie van het gebouw sinds 1975 blijkt.

In het licht van de gegevens van het dossier is de Raad van oordeel dat de bestreden beslissing geen zorgvuldige en afdoende beoordeling maakt van de aanvraag van de verzoekende partijen tot opname in het vergunningenregister. De verwerende partij beperkt zich tot de vaststelling dat het college van burgemeester en schepenen op 3 september 1974 een stedenbouwkundige vergunning heeft verleend voor een gebouw bestemd voor acht autobergplaatsen.

Uit de motieven van het bestreden besluit blijkt niet dat de argumentatie en bijlagen die de verzoekende partijen bij hun verzoek van 25 maart 2014 hebben gevoegd, werden beoordeeld.

Het middel is gegrond.

## **BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN**

1. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 10 juni 2014, waarbij aan de verzoekende partijen de registratiebeslissing wordt geweigerd voor het opnemen van een woning in het vergunningenregister op een perceel gelegen te 2160 Wommelgem, Aesakstraat 4 en met als kadastrale omschrijving sectie A, nr .189 p2.
2. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over de aanvraag van de verzoekende partijen en dit binnen een vervaltermijn van vier maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest.
3. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 350 euro, ten laste van de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 13 september 2016 door de zesde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de zesde kamer,

Nina HERRERIA-PASSAGE

Karin DE ROO