

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2013/0042 van 5 februari 2013
in de zaak 1011/0090/A/2/0069

In zake:

mevrouw [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Gerald KINDERMANS
kantoor houdende te 3870 Heers, Steenweg 61
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **LIMBURG**

vertegenwoordigd door:
mevrouw [REDACTED]

verwerende partij

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 14 september 2010, strekt tot de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Limburg van 19 augustus 2010.

De deputatie heeft het administratief beroep van de verzoekende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Sint-Truiden van 23 april 2010 verworpen.

De deputatie heeft aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning geweigerd voor het regulariseren van de bovenverdieping van een bestaande woning.

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 13 november 2012, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Hilde LIEVENS heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Gerald KINDERMANS die verschijnt voor de verzoekende partij en mevrouw ■■■■■ die 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

Op 23 februari 2010 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoekende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Sint-Truiden een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het regulariseren van een bovenverdieping van een ééengezinswoning”*. In het ‘omgevingsrapport’, horende bij deze aanvraag wordt het vermoeden van vergunning ingeroepen voor bepaalde onderdelen van de betreffende woning.

De aanvraag kent een voorgeschiedenis.

Op 16 juli 1957 heeft het college van burgemeester en schepenen van de stad Sint-Truiden een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het oprichten, ten voorlopige titel, van een noodwoning van 10m x 5m, gelegen achteraan het perceel. Op het plan horende bij de toelating staat vooraan de straatzijde de inplantingsplaats getekend van een ‘woonhuis, later te bouwen’. De noodwoning was voorzien van een zadeldak zonder vensters.

Op 30 mei 1967 heeft het college van burgemeester en schepenen van de stad Sint-Truiden een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het maken van twee dakvensters en het verhogen van een scheidingsmuur tot op een hoogte van 1,80m, mits deze scheidingsmuur van 1,80m slechts gaat tot op de diepte van het gebouw. Op 9 oktober 1973 heeft het college van burgemeester en schepenen van de stad Sint-Truiden deze toelating voor een termijn van één jaar verlengd voor wat betreft het plaatsen van de dakvensters.

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 5 april 1977 vastgestelde gewestplan ‘St. Truiden-Tongeren’, gelegen in woongebied.

Het perceel is niet gelegen in een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan geldt, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

Naar aanleiding van het beperkt openbaar onderzoek, georganiseerd van 10 maart 2010 tot en met 9 april 2010 wordt één bezwaarschrift ingediend door de heer en mevrouw ■■■■■.

De gemeentelijke bouwcommissie verleent op 20 april 2010 een ongunstig advies.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar brengt op 23 april 2010 een ongunstig advies uit.

Het college van burgemeester en schepenen van de stad Sint-Truiden weigert op 23 april 2010 een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij. Het college motiveert zijn beslissing als volgt:

“ ...

Overwegende dat de argumenten van de ontwerper in bijgevoegde motiveringsnota niet kunnen bijgetreden worden:

- *de uitgevoerde, te regulariseren werkzaamheden zijn qua materiaalgebruik onaangepast;*
- *ook de inplanting is stedenbouwkundig niet gewenst, gezien de woning voorzien werd in de tuinzone. Een aangepaste inplanting in de hoofdbouwzone, aansluitend aan de aanpalende bebouwing is hier aangewezen (zoals ook aangegeven werd in de initiële vergunning);*
- *door de wijze van inplanting van de woning, achterliggend aan de aanpalende woningen, wordt de privacy van de burens in het gedrang gebracht.*

Overwegende dat het ingediende bezwaarschrift van de aanpalende eigenaar dan ook ontvankelijk en gegrond wordt verklaard; daar het een achterliggende (nood)woning betreft, waarvoor het schepencollege in 1957 slechts 'ten voorlopige titel' een toelating verleende. Deze woning geeft, gezien de ligging, hinder aan de voorliggende woningen door de rechtstreekse zichten en brengt aldus de privacy van de omwonenden in het gedrang. Gezien het tijdelijke karakter zou de woning eigenlijk moeten verwijderd worden en voorzien aan straatzijde.

Overwegende dat door de vorm en afmetingen van het perceel en door het samengaan met de omringende percelen en bebouwing, het voorgestelde onaanvaardbaar is;

Overwegende dat het ontwerp niet voldoet aan de vigerende normen en de algemene stedenbouwkundige voorschriften; dat wordt afgeweken van de geïntegreerde gemeentelijke stedenbouwkundige verordening:

- *artikel 23: het ontwerp heeft grotendeels een plat dak in plaats van een zadeldak met helling, zowel voor- als achteraan, tussen 35° en 55°;*
- *artikel 27: de bouwdiepte op de verdieping bedraagt 14,74 m in plaats van maximum 14,00 m;*
- *artikel 28: bij gesloten en halfopen bebouwing bedraagt de maximale bouwdiepte 14,00 m (hoofdbouw) en hoofdbouw en achterbouw samen maximaal 18,00 m. Het ontwerp heeft een gelijkvloerse bouwdiepte van 18,07 m;*
- *artikel 61: een vrije tuin van minimum 10,00 m is verplicht.*
-

Overwegende dat door de architect een omgevingsrapport werd ingediend, waarmee niet geheel akkoord gegaan kan worden:

- *artikel 23: het ontwerp heeft grotendeels een plat dak in plaats van een zadeldak met helling, zowel voor- als achteraan, tussen 35° en 55°: deze afwijking is ruimtelijk niet problematisch an sich, evenwel is de plaatsing van de bebouwing problematisch.*
- *artikel 27: de bouwdiepte op de verdieping bedraagt 14,74 m in plaats van maximum 14,00 m: door de plaatsing van de bebouwing is ook de bouwdiepte problematisch gezien de bebouwing hinderlijk is voor een goed woongenot van de aanpalende burens.*

- artikel 28: bij gesloten en halfopen bebouwing bedraagt de maximale bouwdiepte 14,00 m (hoofdbouw) en hoofdbouw en achterbouw samen maximaal 18,00 m. Het ontwerp heeft een gelijkvloerse bouwdiepte van 18,07 m: door de plaatsing van de bebouwing is ook de bouwdiepte problematisch gezien de bebouwing hinderlijk is voor een goed woongenot van de aanpalende burens.
- artikel 61: een vrije tuin van minimum 10,00 m is verplicht. Bij een normale inplanting van de bebouwing zal deze afwijking niet noodzakelijk zijn gezien de maatvoering van het perceel een normale bebouwing met een normale tuin toelaat.

Gelet op het advies van de bouwcommissie verordening van 20 april 2010:

De bouwcommissie volgt het ongunstig advies van de gemeentelijk stedenbouwkundig ambtenaar.

ALGEMENE CONCLUSIE

Uit bovenstaande motivering blijkt dat de aanvraag niet in overeenstemming is met de wettelijke bepalingen inzake ruimtelijke ordening.

Het voorgestelde ontwerp is niet bestaanbaar met de goede plaatselijke ordening en past niet in zijn onmiddellijke omgeving.

ONGUNSTIG, weigering van de stedenbouwkundige vergunning treffen.

BESCHIKKEND GEDEELTE

Beslissing schepencollege/voorstel:

Het college van burgemeester en schepenen gaat akkoord met de algemene conclusie van de stedenbouwkundige ambtenaar van de stad Sint-Truiden en treft de weigering van de stedenbouwkundige vergunning voor het regulariseren van de bovenverdieping van een bestaande woning.

...

De verzoekende partij tekent tegen deze beslissing op 20 mei 2010 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 13 juli 2010 om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

Na de hoorzitting van 20 juli 2010 beslist de verwerende partij op 19 augustus 2010 om het beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

Overwegende dat in 1957 door het college van burgemeester en schepenen van de stad Sint-Truiden toelating verleend werd tot het oprichten, ten voorlopige titel, van een noodwoning op het perceel, dat het hier een eenvoudige constructie met zadeldak betrof, ingeplant tegen de achterste perceelsgrens over de volledige breedte van het perceel;

Overwegende dat op de plannen van 1957 de locatie staat aangegeven van de noodwoning evenals van een later te bouwen volwaardige woning volgens de geldende bouwlijn; dat op deze plannen reeds de woning weergegeven staat die op het tweede perceel aan de rechterzijde van de noodwoning gerealiseerd werd conform de bouwlijn;

Overwegende dat in 1967 het college van burgemeester en schepenen toelating verleende tot het maken van twee dakvensters en tot het verhogen van een scheidingsmuur tot op een hoogte van 1,8 m; dat deze toelating in 1973 voor een termijn van één jaar verlengd werd voor wat betreft het plaatsen van dakvensters;

Overwegende dat uit de stukken van het gemeentelijk dossier niet blijkt dat er een stedenbouwkundige vergunning werd verleend voor de garage die als voorbouw werd opgericht tegen de woning; dat enkel de verdieping met plat dak, waar volgens de vergunning van 1957 een zadeldak werd voorzien, ter regularisatie voorligt;

Overwegende dat gezien de voorlopige toelating van 1957 voor een noodwoning en de latere toelatingen in 1967 en 1973 voor dakvensters in een zadeldak de volledige constructie, waarvan de plannen nu voorliggen, als een regularisatie moet beschouwd worden;

Overwegende dat de woning niet conform de bepalingen is inzake bouwdieptes van artikel 27 van de geïntegreerde gemeentelijke stedenbouwkundige verordening; dat de toegestane bouwdiepte van de hoofdbouw overschreden wordt (18,07 m in plaats van maximum 18 m) evenals de bouwdiepte van de verdieping (14,74 m in plaats van maximum 14 m); dat ook het plat dak strijdig is met de bepaling van art. 23 van voormelde verordening waarin bepaald wordt dat enkel hellende daken zijn toegestaan;

Overwegende dat het college van burgemeester en schepenen bijgetreden wordt in hun overwegingen dat de inplanting in de tuinzone en tegen de achterperceelsgrens stedenbouwkundig niet verantwoord is; dat door deze inplanting de privacy van de burens in het gedrang komt, hetgeen ook werd opgeworpen in het bezwaarschrift dat tijdens het openbaar onderzoek werd ingediend;

Overwegende dat ook de afwijking in kleur en materialen van de verdieping om esthetische redenen niet aanvaardbaar is;

*Overwegende dat het beroep niet kan worden ingewilligd;
...*

Dit is de bestreden beslissing.

De verzoekende partij heeft op 25 augustus 2010 en herhaald op 30 maart 2011 een verzoek tot opname van haar woning in het vergunningenregister ingediend bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Sint-Truiden. Het college van burgemeester en schepenen van de stad Sint-Truiden heeft met een schrijven van 2 december 2011 aan de verzoekende partij meegedeeld dat het voorbarig is uitspraak te doen over de vergunningstoestand van het pand. Ook reeds op 25 november 2011 had het college van burgemeester en schepenen aan de verzoekende partij laten weten dat de stad nog niet over een goedgekeurd vergunningenregister beschikt en dat het verzoek tot opname derhalve voorbarig is.

De verzoekende partij heeft bij aangetekende brief van 23 januari 2012 een beroep ingesteld dat strekt tot de vernietiging van de mededeling van 2 december 2011. Dit beroep, bij de Raad gekend onder het rolnummer 1112/0405/A/2/0365, werd bij arrest van 5 februari 2013 met nummer A/2013/0041 onontvankelijk verklaard.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De bestreden beslissing werd, zo blijkt uit de stukken van het dossier, aan de verzoekende partij betekend met een aangetekende brief van 20 augustus 2010.

Het door de verzoekende partij ingestelde beroep, met een aangetekende brief van 14 september 2010, is dus tijdig.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partij

Standpunt van de partijen

De verwerende partij werpt op, weliswaar onder de uiteenzetting over 'II. De middelen tot nietigverklaring', dat de verzoekende partij geen belang heeft bij de huidige vernietigingsprocedure. Zij wijst er op dat de verzoekende partij naast de voorliggende aanvraag tot regularisatie ook tracht de volledige woning in het vergunningenregister te laten opnemen als zijnde "vergund geacht" via de geëigende procedure voorzien in artikel 5.1.3 VCRO, terwijl de beoordeling desbetreffend voorbehouden is aan de bevoegdheid van het college van burgemeester en schepenen van de stad Sint-Truiden.

De verzoekende partij antwoordt in haar wederantwoordnota hierop dat:

"...

Verzoekster heeft er als eigenaar alle belang bij dat het pand als vergund beschouwd wordt of minstens geregulariseerd wordt, gezien zij wenst over te gaan tot de verkoop van het onroerend goed;

Verzoekster heeft er ook belang bij dat zij een vergunning bekomt door het toepassen van het wettelijk vermoeden van vergunning overeenkomstig art. 4.2.14 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening;

..."

Beoordeling door de Raad

Het staat een procespartij vrij zelf te kiezen welke procedure wordt aangevat om het beoogde doel te bereiken. De mogelijkheid tot regularisatie is sinds de inwerkingtreding op 1 september 2009 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) geïnstitutionaliseerd via artikel 4.2.24 VCRO als decretale grond (zie *Parl. St.*, VI. Parl., 2008-2009, nr. 2011/1, blz. 122, randnummer 393).

Het 'vermoeden van vergunning' werd in de VCRO opgenomen onder titel IV. Vergunningenbeleid, Hoofdstuk II., Vergunningsplicht, Afdeling 1. Soorten, Onderafdeling 1. Stedenbouwkundige vergunningsplicht, sectie 5, artikel 4.2.14 (vermoeden van vergunning) en is dus in de eerste plaats een generieke regeling die ingeroepen kan worden tijdens de vergunningsprocedure en daardoor een invloed kan hebben op het juridisch vergunningstatuut van de constructie.

De opname van een onroerend goed in het vergunningenregister werd in de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) opgenomen onder titel V. Diverse bepalingen, Hoofdstuk I., Plannen- en vergunningenregisters, Afdeling 2 (artikelen 5.1.2 en 5.1.3 VCRO voor de

goedgekeurde vergunningenregisters) en onder titel VII. Diverse temporele en overgangsmaatregelen, Hoofdstuk VI., Diverse bepalingen, Afdeling 1 (artikelen 7.6.2 VCRO met betrekking tot de in opmaak zijnde vergunningenregisters) en behoort dus niet tot het vergunningenbeleid.

Dit betekent dat een aanvrager zich dan ook kan beroepen op het vermoeden van vergunning voor bepaalde onderdelen van een constructie bij een stedenbouwkundige aanvraag tot regularisatie.

De exceptie wordt afgewezen.

C. Ontvankelijkheid wat betreft het voorwerp van het beroep

Standpunten van de partijen

De verzoekende partij verzoekt op het einde van haar verzoekschrift tot het volgende:

“ ...
de bestreden beslissing van de deputatie van de provincie Limburg dd. 19 augustus 2010, meegedeeld bij schrijven van 20 augustus 2010 aan verzoekster te vernietigen en opnieuw rechtdoende de oorspronkelijke aanvraag van verzoekster in te willigen en dienvolgens ook te zeggen voor recht dat het college van burgemeester en schepenen van de stad Sint-Truiden dient over te gaan tot opname in het vergunningenregister van de stad Sint-Truiden van het onroerend goed, gelegen te [REDACTED], met als kadastrale omschrijving [REDACTED], op te nemen in het vergunningenregister als hebbende een wettelijk vermoeden van vergunning, en dit op grond van art. 4.2.14 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.
...”

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij vraagt vooreerst de vernietiging van de bestreden beslissing. Een dergelijk beroep is evident ontvankelijk op basis van artikel 4.8.1, tweede lid, 1° VCRO.

2.

Voor zover de verzoekende partij aan de Raad echter vraagt om voor recht te zeggen dat het college van burgemeester en schepenen van de stad Sint-Truiden moet overgaan tot opname van de woning in het vergunningenregister, oordeelt de Raad dat dit onderdeel van het beroep onontvankelijk is.

Vooreerst stelt de Raad vast dat de verzoekende partij in verband met de opname van haar pand in het vergunningenregister bij de Raad reeds een procedure heeft ingesteld, die bij de Raad werd geregistreerd onder het rolnummer 1112/0405/A/2/0365. Deze vordering werd door de Raad bij arrest van 5 februari 2013 met nummer A/2013/0041 onontvankelijk verklaard.

Daarenboven heeft de Raad als administratief rechtscollege alleen een vernietigingsbevoegdheid en vernietigt hij een bestreden beslissing alleen, wanneer de Raad, na een legaliteitstoets, vaststelt dat de bestreden beslissing onregelmatig is (artikel 4.8.3, §1 VCRO). Ook de aan de Raad toegekende opportuniteitstoets van de kennelijke onredelijkheid of onzorgvuldigheid van de toetsing, door de overheid, aan de goede ruimtelijke ordening (artikel 4.8.3, §2 VCRO), verleent

de Raad niet de bevoegdheid om zelf een vergunning te verlenen of om aan een overheid een injunctie te geven om een positieve beslissing te nemen.

V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

Enig middel

Standpunt van de partijen

In het enig middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 4.2.14 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) en de schending van artikel 3 van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen en op de schending van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en meer in het bijzonder het materieel motiveringsbeginsel. Bij de toelichting van haar middel steunt zij zich ook op artikel 2 van de formele motiveringswet van 1991.

De verzoekende partij stelt dat, hoewel zij voldoende bewijzen bijbrengt over de oprichting van de constructie(s) in het verleden, de verwerende partij onterecht niet het vermoeden van vergunning maar wel de geïntegreerde gemeentelijke verordening toepast, minstens in de bestreden beslissing niet (afdoende) wordt gemotiveerd waarom het vermoeden van vergunning niet toepasselijk wordt geacht. Bovendien stelt de verzoekende partij dat het bezwaarschrift van de buren wat betreft de ingeroepen hinder omtrent lichten en zichten totaal onterecht is.

De verwerende partij herneemt in eerste instantie haar argumenten uit de bestreden beslissing en vermeldt dat deze motieven duidelijk, juist, wettig en afdoende zijn. Vervolgens stelt zij dat het middel onontvankelijk is in zoverre de verzoekende partij zich op pagina 7 tot en met 9 van het verzoekschrift beroept op zowel de formele motiveringswet als het motiveringsbeginsel, aangezien nergens concreet wordt uiteengezet op welke wijze de bestreden beslissing deze regelgeving zou hebben geschonden. Verder stelt zij dat de verzoekende partij geen enkel concreet bewijsmiddel voorlegt wat betreft het tijdstip van de oprichting van de bovenverdieping. Tenslotte betoogt de verwerende partij dat zij in alle redelijkheid en zorgvuldigheid tot de onverenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening heeft geconcludeerd. Zij overweegt:

“ ...

Hierbij werd immers rekening gehouden met:

- *de historiek van het dossier, waaruit duidelijk bleek dat de woning zelf (het gelijkvloerse niveau, zonder de later aangebouwde voorbouw met garage), slechts werd vergund, "ten voorlopige titel" en als "noodwoning", tegen de achterperceelsgrens van het perceel (met de bedoeling om later in de voor- of hoofdbouwzone een echte woning te bouwen) (zie stuk nr. 13.1)*
- *de inplanting van de woning (met de te regulariseren verdieping) achteraan de perceelsgrens, in de tuinzone, strijdig met een goede ruimtelijke ordening*
- *de privacyhinder voor de buren door deze inplanting (in het bezwaarschrift wezen de naaste geburen op een venster in de verdieping, langs het dak van de garage, uitkijkend naar de tuinzone en woning op het naastliggende perceel (zie stukken nrs. 7.7 en 16.1)*
- *de afwijking in materiaal en kleur van het verdiepingsniveau (t.o.v. het gelijkvloers), dat onesthetisch is en dus niet aanvaardbaar*
- *de strijdigheid van de constructie met enkele voorschriften uit de geïntegreerde gemeentelijke stedenbouwkundige verordening.*

Ons college sloot zich voor de beoordeling van het aanvraagdossier trouwens aan bij de eerdere weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van Sint-Truiden.

Deze motivering is globaal bekeken afdoende. De inhoudelijke kritiek van de verzoekende partij op de opgegeven motivering beperkt zich trouwens tot de beweerde niet-toepasselijkheid van de vermelde stedenbouwkundige verordening. Voor zover deze kritiek al gegrond zou zijn (quod non, aangezien volgens artikel 4.2.24, §1 VCRO de actuele reglementering moet worden toegepast op een regularisatieaanvraag), kan deze hoe dan ook niet aanleiding zijn voor een vernietiging, aangezien het kritiek op een overtoollig motief is.

...”

De verzoekende partij stelt in haar wederantwoordnota:

“ ...

Het is uiteraard niet omdat verzoekende partij het advies kreeg om een regularisatievergunning aan te vragen dat dit zou betekenen dat zij geen beroep zou kunnen doen op het vermoeden van vergunning, zoals vermeld in artikel 4.2.14 §2 van de V.C.R.O.

...

Het valt op te merken dat het tijdstip van bebouwing geenszins werd betwist in de bestreden beslissing van de deputatie.

Verzoekster heeft trouwens in haar overtuigingsstukken heel wat verklaringen bijgebracht van diverse getuigen, evenals foto's die destijds werden genomen, evenals uittreksels uit de kadastrale documenten, waaruit ten overvloede blijkt dat de constructies wel degelijk zijn gebouwd voor de allereerste invoering van het gewestplan.

In de bestreden beslissing stelt de deputatie zelf dat de toelating van 1967 en 1973 als een regularisatie moeten beschouwd worden.

Indien de raad voor vergunningsbetwistingen vaststelt dat er wel degelijk sprake is van een vermoeden van vergunning is het van geen belang meer dat een regularisatievergunning zou worden afgeleverd, gelet op het statuut van vermoeden van vergunning.

...”

Beoordeling door de Raad

1.

De verwerende partij stelt dat het middel onontvankelijk is in zoverre de verzoekende partij de schending inroept van de wettelijke motiveringsplicht en het motiveringsbeginsel, zonder concreet aan te duiden op grond waarvan zij van oordeel is dat de motiveringsplicht zou geschonden zijn.

In het verzoekschrift staat na een eerder theoretische uiteenzetting omtrent de motiveringsplicht, met name de weergave van de rechtsleer en rechtspraak, onder de 'toelichting bij het middel' het volgende te lezen:

“ ...

In ieder geval kan in voorliggend geval zonder enige twijfel gesteld worden dat de precieze, juiste, pertinente volledige, duidelijke en niet tegenstrijdige motieven noch uitdrukkelijk noch nauwkeurig worden vermeld maar duidelijk afwezig zijn.

...”

Op het einde van de aanhef van het middel, met name voor de ‘toelichting bij het middel’, stelt de verzoekende partij eveneens het volgende:

“ ...

En doordat alle overheidsbeslissingen grondig gemotiveerd dienen te worden, terwijl in casu geen enkele motivering werd weerhouden door de deputatie van de provincie Limburg met betrekking tot het vermoeden van vergunning;

...”

Daarnaast uit de verzoekende partij ook kritiek op de motieven inzake de toepasbaarheid van de geïntegreerde gemeentelijke stedenbouwkundige verordening en op de beoordeling door de verwerende partij van het beweerde hinderlijk karakter van de constructie.

Uit dit alles blijkt dat de verzoekende partij in feite de schending inroept van de formele motiveringswet. Met betrekking tot het vermoeden van vergunning beroept zij zich uitsluitend op de formele motiveringsplicht én niet op de materiële motiveringsplicht. Zij wijst immers op een gebrek aan motivering omtrent het vermoeden van vergunning.

Voor het overige bekritiseert zij de deugdelijkheid van de motieven, wat onder de noemer valt van de algemene (materiële) motiveringsplicht als beginsel van behoorlijk bestuur en tevens vervat zit in artikel 3 van de formele motiveringswet.

De exceptie is ongegrond.

2.

De verwerende partij werpt eveneens op dat de verzoekende partij kritiek uitoefent op een overtollig motief. Zij wijst er op dat de stedenbouwkundige vergunning in hoofdzaak is geweigerd op basis van de onverenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening en in ondergeschikte orde pas op grond van strijdigheden met de voorschriften uit de geïntegreerde gemeentelijke stedenbouwkundige verordening, goedgekeurd op 9 januari 2003 en gedeeltelijk herzien op 13 december 2007 door de deputatie.

De Raad oordeelt dat artikel 4.2.14 VCRO (generieke regeling vermoeden van vergunning) zowel primeert op de toets aan artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1°, b) VCRO (de goede ruimtelijke ordening) als de geïntegreerde gemeentelijke stedenbouwkundige verordening, zodat de verzoekende partij geen kritiek uit op een overtollig motief.

Uit de hiërarchie van de rechtsbronnen volgt dat een decreet primeert op een gemeentelijke stedenbouwkundige verordening. De Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) is een decreet en heeft dan ook voorrang op de gemeentelijke stedenbouwkundige verordening.

Artikel 4.2.14 VCRO met als titel ‘vermoeden van vergunning’ betreft de zogenaamde “vergund geachte” constructies (zie *Parl. St.* VI. Parl. 2008-2009, nr. 2011/1, blz. 87, nr. 273).

Hieruit volgt dat zowel de toets aan de goede ruimtelijke ordening overeenkomstig artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1°, b) VCRO als de toets aan de stedenbouwkundige voorschriften vervat in de

geïntegreerde gemeentelijke stedenbouwkundige verordening irrelevant zijn, indien het vermoeden van vergunning overeenkomstig artikel 4.2.14 VCRO van toepassing is. De constructie wordt dan immers “vergund geacht” te zijn.

Noch een weigeringsmotief over een onverenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening, noch een weigeringsmotief over een strijdigheid met andere stedenbouwkundige voorschriften kan een vergunningsbeslissing in dergelijk geval dan ook dragen.

3.

Artikel 4.2.24, §1 VCRO bepaalt:

“Een regularisatievergunning is een stedenbouwkundige vergunning of een verkavelingsvergunning die tijdens of ná het verrichten van vergunningsplichtige handelingen wordt afgeleverd.

Bij de beoordeling van het aangevraagde worden de actuele regelgeving, stedenbouwkundige voorschriften en eventuele verkavelingsvoorschriften als uitgangspunt genomen.”

De voorliggende aanvraag betreft een dergelijke regularisatieaanvraag, zodat bij de beoordeling rekening moet worden gehouden met de actuele regelgeving, stedenbouwkundige voorschriften en eventuele verkavelingsvoorschriften.

Artikel 4.2.14 VCRO dat de generieke regeling over het vermoeden van vergunning regelt, behoort tot de actuele regelgeving in de zin van artikel 4.2.24, §1, tweede lid VCRO. Artikel 4.2.14 VCRO maakt logischerwijze immers deel uit van het onderdeel ‘vergunningenbeleid’ binnen de VCRO, waarbij laatstgenoemde de basis van het huidige wettelijke kader binnen het domein van de ruimtelijke ordening vormt.

4.

Wanneer de verwerende partij op basis van de artikelen 4.7.21, §1 en 4.7.23, §1 VCRO uitspraak doet over een bij haar ingesteld beroep tegen een beslissing van het college van burgemeester en schepenen, treedt zij op als orgaan van het actief bestuur en niet als administratief rechtscollege. Bij de behandeling van het beroep onderzoekt de verwerende partij de aanvraag in haar volledigheid. De motiveringsplicht die op de verwerende partij rust, impliceert niet dat zij, als vergunningverlenend bestuursorgaan, alle tot staving van het administratief beroep aangevoerde middelen of argumenten rechtstreeks en punt na punt moet beantwoorden.

Dit neemt niet weg dat de vergunningverlenende overheid met het oog op een zorgvuldige besluitvorming niet enkel de argumenten van de verzoekende partij vermeld in het administratief beroepsschrift in aanmerking moet nemen, maar ook al haar argumenten terug te vinden in de documenten deeluitmakend van het (administratief) aanvraagdossier.

3.

Uit de gegevens van het dossier blijkt dat de verzoekende partij, die in persoonlijke naam het beroepsschrift opstelde ten tijde van het instellen van het administratief beroep, geen melding maakt van de term ‘het vermoeden van vergunning’ (stukken 1 en 3 administratief dossier).

Dit neemt niet weg dat hierover, uitdrukkelijk verwijzend naar de artikelen 4.2.14, §1 en §2 VCRO, wel een uiteenzetting is terug te vinden in het omgevingsrapport (stuk 7.6 administratief dossier) dat zij ook voegt bij haar stavingsstukken (stuk 1.1 administratief dossier):

“ ...

Voor de aanduiding van de verschillende bouwfases verwijs ik naar het inplantingsplan

<u>FASE</u>	<u>BOUWJAAR</u>	<u>OMSCHRIJVING</u>
Fase A	1956-1957	gelijkvloers hoofdgebouw (huidige living en badkamer)
Fase B	1959-1960	Voorbouw met hellend dak (huidige inkomhal, garage en zolder), Achterbouw met plat dak (keuken en leefruimte)
	1969	goedkeuring stad Sint-Truiden voor het bouwen van 2 slaapkamers
Fase C	1970	verdieping op het hoofdgebouw (2 slaapkamers en badkamer)

Voor de regularisatie van de bovenverdieping wil de bouwheer zich beroepen op volgend artikel van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (..) – **Sectie 5 “vermoeden van vergunning”**

Art. 4.2.14 §1 : (...)

→ “Fase A gelijkvloers” en Fase “B” werden gebouwd vóór 22/04/1962 en mogen mits toepassing van dit artikel geacht worden vergund te zijn.

Art. 4.2.14 § 2 : (...)

→ “Fase C verdieping” werd in 1970 gebouwd. Er werd een bouwvergunning afgeleverd voor het bouwen van 2 slaapkamers op de verdieping, maar de werken werden niet conform de plannen uitgevoerd. Er werd volgens de bouwheer nooit een proces-verbaal, noch een bezwaarschrift ingediend. Gezien de gewestplannen dateren van eind jaren '70, wenst de bouwheer zich te beroepen op dit artikel.

...

Deze fasen A, B en C staan ook op de bouwplannen aangeduid.

Dit omgevingsrapport maakt integraal deel uit van het dossier en dus ook van de aanvraag.

Bovendien blijkt dat de verzoekende partij bij het indienen van haar administratief beroep, een aantal stukken indient die verwijzen naar de oprichtingsdatum van de woning: kadastrale schetsen en bescheiden, foto's met aanduiding van het bouwjaar van de diverse onderdelen van de woning en de bouwtoelating van 1967 met verlenging in 1973 voor de dakvensters.

4.

Uit het dossier blijkt eveneens dat de verzoekende partij het voorwerp van de aanvraag principieel beperkt heeft tot de regularisatie van de bovenverdieping van het pand. Hoewel de verwerende partij dit in de bestreden beslissing niet ontkent, beschouwt zij de volledige constructie als te regulariseren. Zij overweegt immers:

“ ...

(...) dat enkel de verdieping met plat dak, waar volgens de vergunning van 1957 een zadeldak werd voorzien, ter regularisatie voorligt;

Overwegende dat gezien de voorlopige toelating van 1957 voor een noodwoning en de latere toelatingen in 1967 en 1973 voor dakvensters in een zadeldak de volledige

constructie, waarvan de plannen nu voorliggen, als een regularisatie moet beschouwd worden;

...

De verzoekende partij betwist noch in haar verzoekschrift noch in haar wederantwoordnota deze herkwalingatie, met name de uitbreiding van het voorwerp van het beroep.

Het is in de eerste plaats de bouwheer die de werken kwalificeert waarvoor hij een stedenbouwkundige vergunning aanvraagt. Toch komt het nadien aan de vergunningverlenende overheid toe om uit te maken wat het werkelijke voorwerp van de aanvraag is en mede daarop steunende, de aanvraag in feite en in rechte beoordeelt. Het vergunningverlenend bestuur dient daarbij rekening te houden met alle relevante gegevens van het dossier zoals hier in het bijzonder het omgevingsrapport en de ingediende bouwplannen.

De Raad oordeelt dat de redenering over het voorwerp van het beroep van de verwerende partij op het eerste gezicht niet incorrect is. Uit de motieven in de bestreden beslissing blijkt immers dat de noodwoning, hetgeen het basiscomponent van de gehele constructie betreft, slechts ten voorlopige titel is vergund en dat geen stedenbouwkundige vergunning voorligt verleend voor de garage als voorbouw.

Daarentegen deelt het omgevingsrapport, zoals reeds geciteerd, het gehele pand op in bouwfasen waarbij respectievelijk op artikel 4.2.14, §1 VCRO (bouwphase A en B) en artikel 4.2.14, §2 VCRO (bouwphase C) beroep wordt gedaan. Deze bouwfasen omvatten volgens dit rapport ook de garage en de voorbouw.

5.

De Raad stelt vast dat de verwerende partij in de bestreden beslissing de geïntegreerde gemeentelijke stedenbouwkundige verordening toepast op de regularisatieaanvraag. Zij doet dit evenwel zonder enige vermelding te maken van de al dan niet toepasselijkheid van het vermoeden van vergunning op basis van artikel 4.2.14 VCRO.

Zoals reeds aangegeven, blijkt uit het omgevingsrapport, dat integraal deel uitmaakt van het dossier, dat de verzoekende partij zich uitdrukkelijk beroept op het vermoeden van vergunning.

Bijgevolg had de verwerende partij in de bestreden beslissing moeten motiveren waarom het vermoeden van vergunning (al dan niet) van toepassing is én dit, gelet op de herkwalingatie van de aanvraag tot het gehele pand, voor de verschillende bouwfasen.

Het onzorgvuldig karakter van de bestreden beslissing blijkt bovendien uit het feit dat de verwerende partij enerzijds het onweerlegbaar vermoeden van vergunning overeenkomstig artikel 4.2.14, §1 VCRO blijkbaar wél lijkt te aanvaarden door aan te nemen dat er op de plannen van 1957 de locatie staat aangegeven van de noodwoning, maar zich anderzijds niet uitspreekt over de ingeroepen al dan niet weerlegbare vermoedens van vergunning voor de diverse bouwfasen zoals aangegeven in het omgevingsrapport en aangeduid op de bouwplannen.

Nu het 'vermoeden van vergunning' deel uitmaakt van het vergunningenbeleid dient de verwerende partij in haar motivering daar een concrete motivering aan te wijden zodra dit vermoeden wordt ingeroepen.

Het enig middel is in de aangegeven mate gegrond.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het beroep is ontvankelijk en gegrond.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 19 augustus 2010, waarbij aan de verzoekende partij de stedenbouwkundige vergunning wordt geweigerd voor het regulariseren van de bovenverdieping van een bestaande woning op een perceel gelegen te [REDACTED] en met als kadastrale omschrijving [REDACTED].
3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de verzoekende partij en dit binnen een termijn van drie maanden te rekenen vanaf de betekening van dit arrest.
4. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175,00 euro, ten laste van de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 5 februari 2013, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, tweede kamer, samengesteld uit:

Hilde LIEVENS, voorzitter van de tweede kamer,

met bijstand van

Katrien VISSERS, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de tweede kamer,

Katrien VISSERS

Hilde LIEVENS