

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 24 september 2019 met nummer RvVb-A-1920-0085
in de zaak met rolnummer 1718-RvVb-0712-A

Verzoekende partijen	1. mevrouw Daniële DELQUINY , 2. de bvba FANADA TOYS vertegenwoordigd door advocaat Pieter JONGBLOET met woonplaatskeuze op het kantoor te 3010 Leuven, Oude Diestsesteenweg 13
Verwerende partij	het college van burgemeester en schepenen van gemeente KEERBERGEN vertegenwoordigd door advocaat Kris LENS met woonplaatskeuze op het kantoor te 2800 Mechelen, Grote Nieuwedijkstraat 417

BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partijen vorderen met een aangetekende brief van 25 juni 2018 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 3 mei 2018 .

De verwerende partij heeft beslist om de (meergezins)woning met twee afzonderlijke woongelegenheden op de percelen gelegen te 3140 Keerbergen, Fazantendreef 12, met als kadastrale omschrijving tweede afdeling, sectie F, nummers 367 E 3 en 367 F 3, niet op te nemen als “vergund geacht” in het vergunningenregister.

I. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

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

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 21 mei 2019.

Advocaat Pieter JONGBLOET voert het woord voor de verzoekende partij.
Advocaat Evert VERVAET voert het woord voor de verwerende partij.

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.

II. FEITEN

1.

De bestreden beslissing heeft een voorgeschiedenis die als volgt kan worden weergegeven.

Op 26 augustus 1960 verleent de directeur van het Bestuur van de Stedebouw en Ruimtelijke Ordening een vergunning voor het bouwen van een residentie.

Op 28 juli 1977 verleent het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Keerbergen een vergunning voor het uitvoeren van verbouwingswerken.

Op 21 juni 2012 levert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Keerbergen een ongunstig stedenbouwkundig attest af met betrekking tot de vraag naar de mogelijkheden tot uitbreiding van de woning gelegen te Fazantendreef 12, voor wat betreft het deel gelegen op kadastraal perceelsnummer 367 F3:

“ ...

Het perceel is gelegen in de Boszone B van het bij K.B. van 4 december 1963 goedgekeurde algemeen plan van aanleg, in herziening gesteld bij K.B. van 28 oktober 1977 en in woonpark volgens het bij K.B. van 7 april 1977, goedgekeurde gewestplan Leuven, gedeeltelijk gewijzigd bij besluit van de Vlaamse regering d.d. 23 juni 1998. Bij besluit van de Vlaamse regering van 30 maart 2001 werd vastgesteld dat het algemeen plan van aanleg behouden blijft voor delen die volgens het algemeen plan van aanleg gelegen zijn in Boszone A of Boszone B en volgens het gewestplan in woonpark;

...

Volgens de stedenbouwkundige voorschriften van het Algemeen Plan van Aanleg, goedgekeurd bij K.B. van 4 december 1963, in herziening gesteld bij K.B. van 28 oktober 1977, is in de Boszone B het bouwen van eengezins afgezonderde villa's en van hotels, met uitsluiting van gebouwen van gelijk welke andere aard, toegestaan en dit op terreinen met een oppervlakte van 30 aren uit een stuk, met een minimum breedte van 40 meter langs de openbare wegenis;

Overwegende dat de aanvraag de mogelijkheid tot uitbreiding van de woning Fazantendreef 12, op het perceel sectie F nr. 367 f3, behelst;

Overwegende dat de rijbaan in de Fazantendreef ter hoogte van het perceel geen duurzame wegverharding heeft;

Overwegende dat de infrastructuur en de ruimtelijke ordening van het gebied gekend is,

Overwegende dat de bebouwing in de onmiddellijke omgeving bestaat uit eengezinswoningen in open verband;

Er werd op 26 augustus 1960 een stedenbouwkundige vergunning (B.38/60) verleend voor het bouwen van een woning op het perceel sectie F nr. 367 t, thans F nr 367 f3 en e3.

Op 28 juli 1977 werd een stedenbouwkundige vergunning (B.88/77) verleend voor het uitvoeren van verbouwingswerken aan de woning op het perceel sectie F nr. 367 n2 en m2, thans F nr. 367 f3 en e3. Door een splitsing van het kadastrale perceel staat het vergunde gebouw op twee verschillende kadastrale percelen en zijn er twee gebouwen Fazantendreef 12. Huidige aanvraag betreft enkel de uitbreiding van de bebouwing op het perceel F nr. 367 f3, dat 21 are 80 ca groot is en dat in oorsprong de vergroting was van de bestaande bebouwing op het oorspronkelijk perceel wijk F nr 367 t;

Overwegende dat de aanvraag niet in overeenstemming is met de geldende plannen van aanleg en dat ze de goede ordening van het gebied in het gedrang zal brengen, omwille van de volgende redenen.

-de splitsing in twee kadastrale percelen, sinds 1989, is een miskenning van de voorschriften voor de Boszone B (30 are zone) van het bij K.B. van 4 december 1963

goedgekeurde algemeen plan van aanleg, in herziening gesteld bij K B van 28 oktober 1977

- de perceelsgrootte is niet in overeenstemming met de grootte van de percelen, zoals bepaald in de voorschriften van de Boszone B en zoals de percelen in de ruimere omgeving;*
- de voorgestelde halfopen bebouwing past qua ruimtegebruik en woondichtheid niet in de ruimere omgeving en is niet toelaatbaar volgens de voorschriften voor de Boszone B van het A.P.A. en volgens die voor woonparkgebied volgens het Gewestplan Leuven;*
- het straatbeeld, bestaande uit open bebouwingen, wordt verstoord door de 2 halfopen bebouwingen;*
- de aanvraag is niet in overeenstemming met de goede plaatselijke ordening en met zijn onmiddellijke omgeving;*

...

BESLUIT:

Bijgevolg beslist het college van burgemeester en schepenen in zitting van 21 juni 2012, het volgende:

Art. 1. Voor de aanvraag van een stedenbouwkundig attest, ingediend door de heer Bruno MERTENS, namens bvba landmeter- & expertisekantoor Peeters, Mertens & Verboven, met als adres Fr. de Merodestraat 111 te 2800 Mechelen, voor een terrein gelegen te Keerbergen, Fazantendreef 12, kadastraal gekend als (afd. 2) sectie F nr. 367 F3 wordt, om bovenvermelde redenen een ONGUNSTIG stedenbouwkundig attest afgegeven, met volgend advies:

De voorgenomen werken of handelingen kunnen niet in aanmerking komen voor goedkeuring. Er is geen bezwaar tegen de verkoop van de eigendom, echter de toekomstige mogelijkheden zijn nihil en vergunningsplichtige werken kunnen niet uitgevoerd worden."

Naar aanleiding van het schrijven van notaris Devijver van 4 oktober 2012 betreffende de verdeling van de woning, Fazantendreef 12 gelegen op twee kadastrale percelen, neemt het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Keerbergen volgend standpunt in:

"...

In zitting van 18 oktober 2012 heeft het college van burgemeester en schepenen kennis genomen van uw brief d.d. 4 oktober 2012, ontvangen op 5 oktober 2012, met bijgevoegd opmetingsplan van landmeter Mertens, d.d. 20 april 2012, aangaande de eigendom gelegen aan de Fazantendreef 12 en gekadastraard sectie F nr. 367/F/3.

Volgens het Gewestplan Leuven, goedgekeurd bij K.B. van 7 april 1977 en gedeeltelijk gewijzigd bij besluit van de Vlaamse Regering van 23 juni 1998, is de eigendom gelegen in woonpark.

Volgens het algemeen plan van aanleg, goedgekeurd bij K.B. van 4 december 1963, in herziening gesteld bij K.B. van 28 oktober 1977, is het perceel gelegen in Boszone B. Hierin is bepaald dat de bouwgronden minimum 30 are groot zijn en met een minimum breedte van 40 meter aan de openbare wegenis palen. Bij besluit van de Vlaamse Regering van 30 maart 2001 is bepaald dat het algemeen plan van aanleg behouden blijft voor die delen die volgens het algemeen plan van aanleg gelegen zijn in Boszone B en volgens het gewestplan in woonpark.

Er werd op 26 augustus 1960 een stedenbouwkundige vergunning (B.38/60) verleend voor het bouwen van een woning op het perceel sectie F nr. 367/T, thans F nr. 367/F/3 en 367/E/3.

Op 28 juli 1977 werd een stedenbouwkundige vergunning (B.88/77) verleend voor het uitvoeren van verbouwingswerken aan de woning op het perceel sectie F nr. 367/N/2 en

367/M/2, thans F nr. 367/F/3 en 367/E/3. Door een splitsing van het oorspronkelijk groter kadastraal perceel komt het vergunde gebouw op twee verschillende kadastrale percelen te staan. Deze splitsing heeft tot gevolg dat het oorspronkelijk vergunde gebouw, in open bebouwing, werd omgevormd tot een gekoppelde halfopen bebouwing, waarvoor geen bouwvergunning, noch stedenbouwkundige vergunning werd verleend.

Op 21 juni 2012 werd een ongunstig stedenbouwkundig attest afgeleverd aan de heer Bruno Mertens, namens bvba landmeter- & expertisekantoor Peeters, Mertens & Verboven, voor een terrein gelegen te Keerbergen, Fazantendreef 12; kadastraal gekend als (afd. 2) sectie F nr. 367/F/3, met volgend advies: "De voorgenenomen werken of handelingen kunnen niet in aanmerking komen voor goedkeuring. Er is geen bezwaar tegen de verkoop van de eigendom, echter de toekomstige mogelijkheden zijn nihil en vergunningsplichtige werken kunnen niet uitgevoerd worden."

De aanvraag tot verdeling is niet in overeenstemming is met de geldende plannen van aanleg en zal de goede ordening van het gebied in het gedrang brengen, omwille van de volgende redenen:

de splitsing in twee kadastrale percelen, sinds 1989, is een miskenning van de voorschriften voor de Boszone B (30 are zone) van het bij K.B. van 4 december 1963 goedgekeurde algemeen plan van aanleg, in herziening gesteld bij K.B. van 28 oktober 1977;

de perceelsgrootte is niet in overeenstemming met de grootte van de percelen, zoals bepaald in de voorschriften van de Boszone B en zoals de percelen in de ruimere omgeving;

de voorgestelde halfopen bebouwing past qua *ruimtegebruik en woondichtheid niet in de ruimere omgeving en is niet toelaatbaar volgens de voorschriften voor de Boszone B van het A.P.A. en volgens die voor woonparkgebied volgens het Gewestplan Leuven;

het straatbeeld, bestaande uit open bebouwingen, wordt verstoord door de 2 halfopen bebouwingen;

de aanvraag is niet in overeenstemming met de goede plaatselijke ordening en met zijn onmiddellijke omgeving.

Voorgaande maakt dat de splitsing, zoals voorgesteld in het opmetingsplan, niet in overeenstemming is met de voorschriften van toepassing op voormeld Gewestplan en algemeen plan van aanleg.

Het wijzigen van het aantal woongelegenheden is stedenbouwkundig vergunningsplichtig volgens art.4.2.1.7° van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

In toepassing van art.99.§1.7° van het decreet van 18 mei 1999, houdende organisatie van de ruimtelijke ordening is het wijzigen van het aantal woongelegenheden vergunningsplichtig gesteld.

In zelfde zitting heeft het college beslist u mee te delen niet akkoord te gaan met de voorgestelde verdeling van de in oorsprong grotere eigendom Fazantendreef 12, gekadastreerd sectie F nr. 367/F/3 en 367/E/3, en het opsplitsen van de woning in twee halfopen bebouwingen met afsplitsing van deel sectie F nr. 367/F/3, waarbij de in oorsprong vergunde eengezinswoning in open bebouwing wordt verdeeld in twee halfopen bebouwingen, waarvoor geen bouwvergunning, noch stedenbouwkundige vergunning is verleend."

2.

De eerste verzoekende partij dient met brief van 9 oktober 2017 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Keerbergen een aanvraag in voor een registratiebeslissing voor "de (meergezins)woning met twee woongelegenheden" op de percelen gelegen te 3140 Keerbergen, Fazantendreef 12.

De percelen liggen volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan 'Leuven', vastgesteld met koninklijk besluit van 7 april 1977, in woonparkgebied.

De percelen liggen ook binnen de grenzen van het algemeen van aanleg goedgekeurd op 4 december 1963, in boszone B.

Per aangetekend schrijven van 15 maart 2018 bezorgt de gemeente Keerbergen de eerste verzoekende partij, in antwoord op de rappels van 24 januari 2018 en 9 maart 2018 "*haar standpunt over het pand gelegen te Fazantendreef 12*". Naar aanleiding van dit schrijven heeft de eerste verzoekende partij beroep ingesteld bij de Raad (rolnummer 1718-RvVb-0554-A).

De verwerende partij weigert op 3 mei 2018 een registratiebeslissing. De verwerende partij beslist:

"...

beoordeling

In zijn schrijven van 9 oktober 2017 haalt meester Jongbloet aan dat het "reeds van in de beginne om twee aparte woonentiteiten gaat". Er wordt aangehaald dat "het linker en het rechterdeel elk via een aparte inkom te betreden" zijn en dat het "op dat ogenblik aldus om een kangoeroewoning avant la lettre" ging. Op de vergunde bouwplannen (dd. 26 augustus 1960) is echter duidelijk te zien dat het linker en rechter gedeelte van de woning weliswaar elk over een living, keuken, badkamer en slaapkamers beschikken, maar van een aparte inkom is geen sprake. Enkel in het linker gedeelte is een voordeur met inkomhal voorzien. Bovendien wordt in het aanvraagdossier op geen enkele wijze gewag gemaakt van een dubbelwoning. Integendeel, de aanvraag wordt door de vergunningverlenende overheid, meer bepaald het Bestuur van de Stedebouw en Ruimtelijke Ordening van de provincie Brabant, omschreven als een "aanvraag met het oog op het bekomen van de vergunning voor het bouwen van een residentie, Herkenrode en Heidebossen, te KEERBERGEN".

Vervolgens stelt dhr. Jongbloet dat het geheel na vergunning van 28 juli 1977 integraal uit twee aparte woongelegenheden blijft bestaan, elk met aparte voorzieningen en een aparte inkom. Opnieuw tonen de vergunde bouwplannen dat beide gedeeltes van de woning inderdaad over alle nodige voorzieningen beschikken, maar dat er van een aparte inkom hoegenaamd geen sprake is.

In 1989 wordt de woning volgens het schrijven van dhr. Jongbloet in zijn geheel verkocht, waarbij de oorspronkelijke bewoners (dhr. en mevr. Renson-Spruitmans) vruchtgebruik over het rechtergedeelte behouden. Concreet wordt dit geregeld door het perceel in twee te verdelen, waarbij de nieuwe perceelsgrens dwars door het gebouw loopt. Omdat de verschillende bewoners niet langer familie zijn wordt de doorgang tussen het linker en rechter gedeelte op dat ogenblik dichtgemaakt. Hierdoor werd volgens het schrijven dd. 9 oktober 2017 de woning "formeel opgedeeld in twee verschillende woningen". De gemeente werd op geen enkele manier geraadpleegd of betrokken in de procedure waarbij het oorspronkelijke perceel in twee werd verdeeld. Dit is een kadastrale aangelegenheid die op geen enkele manier uitsluitend biedt over de rechtstoestand van een gebouw dat zich op betreffende perceel bevindt. Bovendien werd geen bouwvergunning aangevraagd voor het dichtmaken van de opening tussen linker en rechter gedeelte. Er is dus geen sprake van een formele opdeling van de woning door gestelde daden.

Na het overlijden van dhr. en mevr. Renson-Spruitmans zouden mevr. Delquiny en wijlen haar echtgenoot volle eigenaar van het rechter gedeelte geworden zijn, omdat het vruchtgebruik ervan was uitgedoofd door overlijden. De moeder van mevr. Delquiny nam vervolgens haar intrek in het rechter gedeelte.

Na het overlijden van de moeder van mevr. Delquiny besloten mevr. Delquiny en haar echtgenoot het rechter gedeelte van de woning te verkopen. In het kader van deze verkoop werd een stedenbouwkundig attest aangevraagd bij de gemeente Keerbergen, met de vraag naar uitbreidingsmogelijkheden van het rechter gedeelte. Dit attest werd op datum van 21 juni 2012 ongunstig beoordeeld door het college van burgemeester en schepenen, waarbij het volgend standpunt ingenomen werd: "Er is geen bezwaar tegen de verkoop van de eigendom, echter de toekomstige mogelijkheden zijn nihil en vergunningsplichtige werken kunnen niet uitgevoerd worden.". Als belangrijkste reden hiervoor werd aangehaald dat de splitsing in twee kadastrale percelen in 1989 een miskenning is van de voorschriften van het APA voor percelen gelegen in Boszone B (en volgens het gewestplan in woonparkgebied), omdat het betreffende rechter perceel geen oppervlakte van 30 are heeft. Op basis van het ongunstig stedenbouwkundig attest werd het rechter gedeelte van de woning alsnog afzonderlijk verkocht, wetende dat de stedenbouwkundige mogelijkheden op dit perceel nihil zijn.

In zitting van 18 oktober 2012 nam het college van burgemeester en schepenen kennis van een aanvraag tot verdeling van het perceel gelegen te Fazantendreef 12 door notaris Katrien Devijver (dd. 04/10/2012, ontvangen op 05/10/2012). In dezelfde zitting besliste het college niet akkoord te gaan met de voorgestelde verdeling van de in oorsprong grotere eigendom Fazantendreef 12, gekadastraerd afd. 2 sectie F nr. 367 E 3 en nr. 367 F 3, en het opsplitsen van de woning in twee halfopen bebouwingen met afsplitsing van deel afd. 2 sectie F nr. 367 F 3, omdat deze niet in overeenstemming was met de voorschriften van toepassing volgens het gewestplan en het algemeen plan van aanleg. Klaarblijkelijk werd deze verdeling alsnog uitgevoerd, ondanks een negatieve beoordeling van de aanvraag door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Keerbergen.

In de loop van 2016 wenste mevrouw Delquiny ook het linker gedeelte van de woning te verkopen. In het kader van deze verkoop diende aan het linker en rechter gedeelte een apart huisnummer toegekend te worden, o.a. voor het plaatsen van aparte meters door nutsmaatschappijen. De toekenning van een afzonderlijk huisnummer werd door de gemeentelijke overheid geweigerd, omdat men van oordeel is dat beide woningen niet afzonderlijk vergund zijn. De motivatie voor dit standpunt blijkt uit het voorgaande.

Meester Jongbloet stelt in zijn schrijven van 9 oktober 2017 dat de inschrijving van het linker en rechter gedeelte van de woning als afzonderlijke wooneenheden in het vergunningenregister gerechtigd is omwille van twee redenen:

1. "De opdeling in twee wooneenheden gebeurde op een ogenblik dat deze opdeling niet vergunningsplichtig werd en moet dus worden vergund geacht."

Het klopt dat pas met het in werking treden op 1 mei 2000 van het Decreet houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening dd. 18 mei 1999 het wijzigen van het aantal woongelegenheden (zelfs zonder enige vorm van verbouwing of aanpassing) afzonderlijk vergunningsplichtig is gesteld (art. 99, §1, 7°). Voorheen was hieromtrent niets bepaald. In de loop der tijd zijn heel wat panden onderverdeeld in meergezinswoningen, waarbij veel van deze opdelingen gebeurden zonder bouwvergunning of stedenbouwkundige vergunning. Het al dan niet voorhanden zijn van een stedenbouwkundige inbreuk vóór deze datum hangt af van de beoordeling of het wijzigen van het aantal woongelegenheden gepaard ging met vergunningsplichtige verbouwingswerken. Op de website van het Departement Omgeving (www.ruimtevlaanderen.be) wordt uitvoerig beschreven hoe deze beoordeling dient te gebeuren.

Voor welke opdelingen was een vergunning nodig?

- *Werden bij de opdeling verbouwingswerken uitgevoerd, was steeds een vergunning nodig voor het uitvoeren van deze werken.*
- *Werden bij de opdeling enkel onderhoudswerken uitgevoerd, was geen vergunning nodig voor het uitvoeren van deze werken (maar vanaf 1 mei 2000 was wel een vergunning nodig voor de opdeling op zich).*

Onder 'onderhoudswerken' worden werken verstaan die het gebruik van een constructie voor de toekomst ongewijzigd veilig stellen. Daarbij gaat het over het bijwerken, herstellen of vervangen van geërodeerde of versleten materialen of onderdelen. Het doel van onderhoudswerken is de constructie (woning) in dezelfde staat te kunnen behouden, zonder verbeteringen aan te brengen (bv. vervangen van dakpannen, het plaatsen van nieuwe ramen in dezelfde raamopeningen, ...).

Alle andere werken zijn 'verbouwingswerken' en waren dus vergunningsplichtig. Voorbeelden zijn het plaatsen van een douche of toilet en het plaatsen van gyproc-muurtjes. Dit zijn verbouwingswerken, want zij voegen kwaliteit toe aan het pand en doen dus meer dan het pand enkel te onderhouden. Hetzelfde geldt voor het plaatsen van meerdere afzonderlijke tellers/installaties voor elektriciteit of andere nutsvoorzieningen met het oog op de opdeling, het plaatsen van een keuken op elke verdieping, het plaatsen van een dakvlakvenster of dakkapel om de zolder als studio in te richten, ... (De meeste van deze verbouwingswerken werden vanaf 1 augustus 1996 op zich vrijgesteld als klein werk, maar bleven vergunningsplichtig wanneer daarmee een wijziging van het aantal wooneenheden gepaard ging.)

Indien de opdeling gebeurde zonder het uitvoeren van (bouw)werken, is slechts een vergunning vereist wanneer de opdeling gebeurde vanaf 1 mei 2000. Uit het voorgaande blijkt echter duidelijk dat het plaatsen van een muur tussen beide gedeelten van de woning wel degelijk als 'verbouwingswerk' en dus vergunningsplichtig beschouwd kan worden. Deze handeling is vergunningsplichtig vanaf 1962 tot heden. De opsplitsing van de woning in twee wooneenheden door het plaatsen van een muur in 1989 kon dus niet gebeuren zonder de uitvoering van vergunningsplichtige werken, in tegenstelling tot wat dhr. Jongbloet in zijn schrijven van 9 oktober 2017 beweert. De woning is dus enkel vergund als ééngezinswoning. Bovendien heeft het verjaard zijn van een schending van de regelgeving ruimtelijke ordening niet tot gevolg dat men aan deze schending mag voorbij gaan of deze als onbestaande mag beschouwen. Verjaring heeft enkel tot gevolg dat er geen vervolging voor de schending meer ingesteld kan worden. De schending zelf blijft nog bestaan!

2. "De beweerde strijdigheid van de toestand zoals deze in 1989 door de splitsing in twee kadastrale percelen is ontstaan met de voorschriften voor Boszone B (30 are zone) van het bij K.B. van 4 december 1963 goedgekeurde algemeen plan van aanleg, in herziening gesteld bij K.B. van 28 oktober 1977, kan aan het vergund karakter van de twee onderscheiden woningen niets veranderen."

Uit het voorgaande blijkt duidelijk dat de constructie enkel vergund werd als ééngezinswoning en dat er dus geen sprake is van een "vergund karakter van de twee onderscheiden woningen". Aangezien bij besluit van de Vlaamse Regering van 30 maart 2001 werd vastgesteld dat het algemeen plan van aanleg behouden blijft voor delen die volgens het algemeen plan van aanleg gelegen zijn in Boszone B en volgens het gewestplan in woonpark, is de toestand zoals deze door de toenmalige bewoners/eigenaars /vruchtgebruikers tot stand is gebracht in strijd met het APA, meer bepaald voor wat betreft perceelsgrootte.

Juridische grond

- Artikels 4.2.14 en 5.1.3 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening
- Decreet houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening van 18 mei 1999

BESLUIT

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Keerbergen is van oordeel dat de aangeleverde bewijsstukken niet volstaan om aan te tonen dat de woning gelegen te Fazantendreef 12, kadastraal gekend afd. 2 sectie F nrs. 367 E 3 en 367 F 3, vergund werd als een woning met twee afzonderlijke woongelegenheden. Het verzoek van meester Jongbloet, bij aangetekend schrijven van 9 oktober 2017, om het betreffende pand als meergezinswoning met twee woongelegenheden op te nemen in het vergunningenregister wordt niet ingewilligd.

...

Dat is de bestreden beslissing.

III. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

Uit het dossier blijkt dat de vordering tijdig is ingesteld en dat het rechtens vereiste rolrecht tijdig is betaald.

Er worden geen excepties opgeworpen.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partijen

Standpunt van de partijen

1.

In hun verzoekschrift enten de verzoekende partijen hun belang bij de vernietiging op hun hoedanigheid van aanvrager van de vergunning, die van rechtswege over een belang beschikt bij de procedure.

2.

De verwerende partij betwist het belang van de verzoekende partijen.

De verwerende partij voert aan dat enkel de eerste verzoekende partij de aanvraag heeft ingediend, niet de tweede verzoekende partij. Bovendien hecht de VCRO geen belang aan de hoedanigheid van aanvrager, doch slechts aan de persoon die zakelijke, persoonlijke of gebruiksrechten heeft ten aanzien van het betrokken goed. Ze wijst daartoe naar artikel 4.8.11, §1 VCRO dat bepaalt dat beroepen bij de Raad inzake registratiebeslissingen kunnen worden ingesteld door de persoon die beschikt over zakelijke of persoonlijke rechten ten aanzien van een constructie die het voorwerp uitmaakt van een registratiebeslissing, of die deze constructie feitelijk gebruikt.

De verwerende partij stelt dat ze het belang niet kan verifiëren aangezien de verzoekende partijen geen titel bijbrengen en verzoekt de Raad dit na te gaan.

Tevens werpt de verwerende partij op dat de tweede verzoekende partij haar maatschappelijke zetel op 28 augustus 2018 heeft verhuisd naar een ander adres, zodat ze niet langer over een actueel belang beschikt.

3.

De eerste verzoekende partij benadrukt dat ze decretaal niet verplicht is om een eigendomsbewijs bij te brengen en dat de Raad reeds heeft geoordeeld dat dergelijke excepties niet ernstig zijn, maar voegt niettemin de oorspronkelijke aankoopakte van het goed bij haar wederantwoordnota.

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partijen stellen in hun verzoekschrift dat ze de aanvrager zijn van het verzoek tot opname in het vergunningenregister en dat ze van rechtswege een belang kunnen laten gelden bij het beroep.

De verwerende partij stelt in essentie dat voor het belang inzake registratiebeslissingen, de hoedanigheid van aanvrager niet relevant is, maar wel of de verzoekende partij zakelijke, persoonlijke of gebruiksrechten heeft ten aanzien van het betrokken goed. Ze stelt dat de verzoekende partijen dit niet aantonen.

Voorts stelt ze dat overigens niet blijkt dat de tweede verzoekende partij de aanvraag zou hebben ingediend en dat de tweede verzoekende partij niet langer haar maatschappelijke zetel heeft op het betreffende adres en dus geen actueel belang heeft.

2.

Artikel 4.8.11, §1 VCRO, zoals het gold op het ogenblik van het instellen van het beroep, luidt als volgt:

“§ 1. De beroepen bij de Raad inzake registratiebeslissingen kunnen door de volgende personen worden ingesteld:

1° de persoon die beschikt over zakelijke of persoonlijke rechten ten aanzien van een constructie die het voorwerp uitmaakt van een registratiebeslissing, of die deze constructie feitelijk gebruikt;

2° elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kan ondervinden als gevolg van de registratiebeslissing;

3°...

...”

De Raad kan, met het oog op het onderzoek en de beoordeling van het belang dat de verzoekende partijen bij hun vordering doet gelden, rekening houden met het volledige verzoekschrift. De vereiste van een belang bij het beroep mag niet op overdreven restrictieve of formalistische wijze worden toegepast.

Dit neemt niet weg dat de verzoekende partijen tijdens de volledige procedure een voortdurend, ononderbroken en actueel belang moeten hebben om bij de Raad een beroep in te stellen tegen de bestreden beslissing. Het belang waarvan de verzoekende partijen blijv dienen te geven, dient dus niet allen te bestaan op het ogenblik van het indienen van het beroep, maar moet in principe ook nog bestaan op het ogenblik van de uitspraak, in die zin dat een verzoekende partij moet kunnen aantonen dat ze nog een tastbaar voordeel kan halen uit de vernietiging van de bestreden beslissing.

3.1

De eerste verzoekende partij legt een notariële aankoopakte voor, waaruit blijkt dat ze in 1989 eigenares werd van het goed onder voorbehoud van het vruchtgebruik op een deel van het goed. Uit het uittreksel van het bevolkingsregister van 28 maart 2018 blijkt tevens dat ze in het pand woont sinds 28 juli 1983. In haar verzoekschrift zet ze een feitenrelaas uiteen waaruit blijkt dat ze hinder ondervindt bij de verkoop van het linkergedeelte van de woning doordat geen afzonderlijk huisnummer wordt toegekend door de gemeente en waaruit tevens blijkt dat ze zich beroept op hinder en nadelen ten gevolge van de registratiebeslissing.

De eerste verzoekende partij toont dan ook afdoende aan dat ze een belanghebbende is in de zin van artikel 4.8.11, §1 VCRO. De exceptie wordt verworpen ten aanzien van de eerste verzoekende partij.

3.2

Op het ogenblik van het instellen van het beroep was de maatschappelijke zetel van de tweede verzoekende partij gevestigd op het adres waarop het verzoek tot opname betrekking heeft. Ze kon dus worden aangemerkt als gebruiker van het goed. De zetel werd echter verplaatst naar een ander adres op 28 augustus 2018, zoals blijkt uit een stuk dat de verwerende partij voorlegt. De vraag rijst dus naar het actueel karakter van het belang van de tweede verzoekende partij.

In de wederantwoordnota en op de zitting blijft de exceptie die de verwerende partij aanvoert ten aanzien van de tweede verzoekende partij onbeantwoord.

De exceptie van gebrek aan actueel belang wordt aanvaard ten aanzien van de tweede verzoekende partij. Het beroep is niet ontvankelijk in hoofde van de tweede verzoekende partij.

Wanneer hierna sprake is van de verzoekende partij, wordt de eerste verzoekende partij bedoeld.

IV. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN

A. Eerste middel

1.

In het eerste middel roept de verzoekende partij de schending in van artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: Motiveringswet) en van het motiverings- en zorgvuldigheidsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur.

Ze stelt in een eerste onderdeel dat de bestreden beslissing is gebaseerd op onjuiste feitelijke gegevens, nu enerzijds wordt geoordeeld dat er slechts sprake is van twee woongelegenheden binnen een gebouw op het ogenblik dat de interne doorgang wordt toegemeten, hoewel het gebouw van bij aanvang werd ontworpen met alle voorzieningen en anderzijds wordt geoordeeld dat er geen afzonderlijke toegang zou hebben bestaan tot het kleinste woongedeelte, terwijl een afzonderlijke toegang via een afsluitbare terrasdeur was voorzien.

In een tweede onderdeel voert de verzoekende partij aan dat de bestreden beslissing onjuist is in de mate dat ze een afzonderlijke toegang vereist om te kunnen spreken van twee afzonderlijke woongedeelten. Volgens de verzoekende partij vormt dit niet enkel een miskennis van het begrip woongelegenheden dat bij gebrek aan definitie in de spraakgebruikelijke betekenis dient te worden begrepen, maar tevens van de rechtspraak van de Raad van State die oordeelt dat een gemeenschappelijke inkom geen afbreuk doet aan de vaststelling dat het om een gebouw met aparte woongelegenheden gaat.

De verzoekende partij voegt er nog aan toe dat uit de stukken bezorgd door de verwerende partij blijkt dat het gebouw tussen 1969 en 1989 bewoond werd door verschillende gezinnen die geen onderlinge band hadden, zodat er minstens vanaf 1969 – voor het onbruikbaar maken van de doorgang – sprake was van twee woongelegenheden.

2.

De verwerende partij antwoordt dat de verzoekende partij haar betoog steunt op twee met elkaar onverenigbare feitelijkheden.

Enerzijds stelt de verzoekende partij dat het gebouw werd opgericht als twee afzonderlijke woongelegenheden. De verwerende partij betwist dit en stelt dat op 26 augustus 1960 een bouwvergunning werd afgeleverd voor het oprichten van een ééngezinswoning en dat uit de bouwplannen niet blijkt dat een afzonderlijke toegangsdeur werd voorzien. Ze brengt daartoe een plan bij met daarop de voorgevel en één voordeur. Tot op heden werd bovendien slechts één huisnummer toegekend.

Anderzijds stelt de verzoekende partij zelf dat het een “kangoeroewoning *avant la lettre*” is, zodat het geen zelfstandige woongelegheden betreft en er dus geen sprake was van twee woongelegenheden. De decreetgever maakte bij de invoering van de VCRO immers een onderscheid tussen een zorgwoning en een zelfstandige woonentiteit.

De verwerende partij werpt bijkomend op dat de verzoekende partij enerzijds stelt dat er een afzonderlijke inkom aanwezig was en anderzijds verwijst naar rechtspraak van de Raad van State die oordeelt dat een gemeenschappelijke inkom geen afbreuk doet aan het mogelijk bestaan van twee afzonderlijke woongelegenheden.

De verwerende partij merkt nog op dat ook de bouwplannen bij de stedenbouwkundige vergunning van 28 juli 1977 nergens twee inkomdeuren aangeven.

Volgens de verwerende partij is het alleszins zo dat de bewijslast om de nodige stukken en documenten aan te brengen om de aanvraag met kennis van zaken te kunnen beoordelen, bij de aanvrager rust en de verzoekende partij er volgens haar niet in slaagt om aan te tonen dat de woning voor de kadastrale splitsing in 1989 bestond uit twee fysiek gescheiden en afzonderlijke woongelegenheden.

De verwerende partij verduidelijkt dat de verzoekende partij onder meer aangeeft dat aparte meters en tellers werden geplaatst en dat de deur tussen 1969 en 1989 onbruikbaar was gemaakt, maar dit niet aantoonst. De verwerende partij meent dat in tegenstelling tot wat de verzoekende partij beweert een milieumelding werd gedaan op 31 december 1992 voor de plaatsing van één stookolietank voor beide percelen, zodat dit meerdere woongelegenheden uitsluit. De verwerende partij stelt dat ze niet de intentie heeft om aan *post factum* motivering te doen, maar dat ze met dit voorbeeld wil verduidelijken dat wat de verzoekende partij beweert niet klopt. Ze meent ook dat het van een zorgvuldige besluitvorming getuigt dat enkel rekening wordt gehouden met objectief verifieerbare gegevens.

3.

De verzoekende partij antwoordt dat de verwerende partij zich klaarblijkelijk niet buigt over de inschrijvingen van het bevolkingsregister, hoewel dit nochtans objectief verifieerbare gegevens zijn, waaruit blijkt dat naast de heer en mevrouw Renson-Spruitmans (bewoners sinds 1961 samen met de moeder van mevrouw Spruitmans) het gebouw tussen 1969 en 1983 door verschillende gezinnen werd bewoond die geen verwantschap vertoonden met dit koppel.

De verzoekende partij stelt nog dat de verwerende partij evenmin om het objectief verifieerbare gegeven heen kan dat de woning in 1983 door haar werd gekocht, maar onder het voorbehoud van vruchtgebruik van een deel van het gebouw waaruit volgens de verzoekende partij niet anders kan worden afgeleid dan dat de woning toen reeds werd ingedeeld in twee woongelegenheden.

Uit objectief verifieerbare gegevens van de gemeente zelf blijkt dus volgens de verzoekende partij dat de woning vanaf 1961 deels werd gebruikt door het echtpaar Renson-Spruitmans en het rechtergedeelte, dat van alle nutsvoorzieningen voorzien was, werd betrokken door mevrouw Slagmulder. Na haar overlijden in 1969 werd het rechtergedeelte verder verhuurd. De verzoekende partij geeft in de wederantwoordnota een overzicht van alle huurders.

Op basis van een vergunning van 18 juli 1977 breiden de heer en mevrouw Renson – Spruitmans het linkergedeelte uit. In 1983 werden woningen verkocht onder voorbehoud van vruchtgebruik.

De verzoekende partij besluit dat het naast elkaar leven van die gezinnen die geen verwantschap hebben, verschillende wooneenheden veronderstelt. De verschillende entiteiten van de woning laten zelfstandige bewoning perfect toe.

Ze stelt samenvattend dat de verwerende partij niet onder de vaststelling uit kan dat (1) de woning van bij aanvang werd ontworpen als bestaande uit twee delen die afzonderlijke bewoning toelieten, en (2) dat de woning minstens vanaf 1969 gelijktijdig werd bewoond door verschillende gezinnen die onderling geen enkele verwantschap vertoonden, zodat los van de vraag of deze onafhankelijk bewoonbare woongedeelten ook fysiek volledig van elkaar gescheiden zijn, niet anders kan worden vastgesteld dan dat de woning vanaf 1969 als tweewoonst werd gebruikt. De verwerende partij erkent dit gebruik en heeft er nooit een probleem van gemaakt om twee verschillende gezinnen op hetzelfde adres te domiciliëren.

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij stelt in essentie dat de bestreden beslissing gebaseerd is op onjuiste feitelijke gegevens omdat de verwerende partij niet aanneemt dat de woning van bij de oprichting, zelfs niet van vanaf 1969 bestond uit twee woongelegenheden.

De verzoekende partij meent dat geenszins een afzonderlijke toegang is vereist om te kunnen spreken van twee afzonderlijke woongelegenheden. Door deze invulling miskent de bestreden beslissing volgens de verzoekende partij het begrip “woongelegenheid”.

2.

Artikel 4.2.14 VCRO inzake het vermoeden van vergunning bepaalt:

“§1. Bestaande constructies waarvan door enig rechtens toegelaten bewijsmiddel wordt aangetoond dat ze gebouwd werden voor 22 april 1962, worden voor de toepassing van deze codex ten allen tijde geacht te zijn vergund.

§2. Bestaande constructies waarvan door enig rechtens toegelaten bewijsmiddel wordt aangetoond dat ze gebouwd werden in de periode vanaf 22 april 1962 tot de eerste inwerkingtreding van het gewestplan waarbinnen zij gelegen zijn, worden voor de toepassing van deze codex geacht te zijn vergund, tenzij het vergund karakter wordt tegengesproken middels een proces-verbaal of een niet anoniem bezwaarschrift, telkens opgesteld binnen een termijn van vijf jaar na het optrekken of plaatsen van de constructie. Het tegenbewijs, vermeld in het eerste lid, kan niet meer worden geleverd eens de constructie één jaar als vergund geacht opgenomen is in het vergunningenregister. 1 september 2009 geldt als eerste mogelijke startdatum voor deze termijn van één jaar. Deze regeling geldt niet indien de constructie gelegen is in een ruimtelijk kwetsbaar gebied.

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

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

“§1. 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 voor 22 april 1962, 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.

De vaststelling van de aanwezigheid van een geldig bewijs dat de bestaande constructie voor 22 april 1962 gebouwd werd, en de omschrijving van de aard van dat bewijs geldt als motivering voor de bestreden beslissing tot opname als “vergund geacht”.

De vaststelling van het feit dat de constructie niet meer bestaat, van de afwezigheid van enig bewijsmiddel, of van het feit dat het voorhanden zijnde bewijsmiddel aangetast is door uitdrukkelijk aangegeven onregelmatigheden, geldt als motivering voor de weigering tot opname als “vergund geacht”.

§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 procesverbaal of een niet anoniem bezwaarschrift, telkens opgesteld binnen een termijn van vijf jaar na het optrekken of plaatsen van de constructie, worden in het vergunningenregister opgenomen als “vergund geacht”, onverminderd artikel 4.2.14, §3 en §4. Op de gemeentelijke overheid rust ter zake een actieve onderzoeksplicht. Het vergunningenregister vermeldt de datum van opname van de constructie als “vergund geacht”.

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

Uit de samenlezing van de artikelen 4.2.14 en 5.1.3 VCRO volgt dat er twee decretale vermoedens van vergunning gelden, namelijk een onweerlegbaar vermoeden wanneer wordt aangetoond dat een gebouw is opgericht voor 22 mei 1962 en een weerlegbaar vermoeden wanneer wordt aangetoond dat een gebouw werd opgericht tussen 22 mei 1962 en de inwerkingtreding van het gewestplan. Wat dit laatste vermoeden betreft voorziet artikel 5.1.3, §2 VCRO in een limitatieve opsomming van te hanteren tegenbewijzen.

Uit bovenstaande bepalingen volgt eveneens dat degene die verzoekt om een gebouw te laten opnemen in het vergunningenregister in de eerste plaats de bewijslast draagt om, door het aanbrengen van enig rechtens toegelaten bewijsmiddel, aan te tonen dat het gebouw als ‘vergund geacht’ dient te worden beschouwd, onverminderd de actieve onderzoeksplicht die ter zake op de

gemeentelijke overheid rust. De toepassing van het vermoeden van vergunning wordt niet op zich vermoed. Het komt toe aan de verwerende partij om, weze het op een actieve manier, de door de verzoekende partij aangebrachte gegevens te onderzoeken en zorgvuldig af te toetsen in het licht van de mogelijke toepassing van de relevante decretale, of in de rechtspraak ontwikkelde, vermoedens van vergunning.

De vraag of een partij aantoont of plausibel maakt dat er sprake is van een vermoeden van vergunning, vergt een appreciatie van de aangevoerde bewijsstukken. De appreciatie van de bewijsstukken 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. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidstoezicht is hij enkel bevoegd om na te gaan of de verwerende partij de haar ter zake toegekende appreciatiebevoegdheid inzake het onderzoek met betrekking tot het vermoeden van vergunning naar behoren heeft uitgeoefend, met name of ze is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of ze deze correct heeft beoordeeld en of ze op grond daarvan in redelijkheid tot de bestreden beslissing is kunnen komen.

3.

De voormelde decretale vermoedens van vergunning moeten bovendien samen worden gelezen met de in de rechtspraak ontwikkelde of praetoriaanse vermoedens van vergunning, onder meer ook het praetoriaans vermoeden met betrekking tot het wijzigen van het aantal woongelegenheden voorafgaand aan 1 mei 2000.

Artikel 99, §1, 7° DRO bepaalt het volgende:

“Niemand mag zonder voorafgaande stedenbouwkundige vergunning:

...

7° in een gebouw het aantal woongelegenheden wijzigen die bestemd zijn voor de huisvesting van een gezin of een alleenstaande, ongeacht of het gaat om een eengezinswoning, een etagewoning, een flatgebouw, een studio of een al dan niet gemeubileerde kamer.”

Deze bepaling is in werking getreden op 1 mei 2000 (artikel 204 DRO).

Uit de parlementaire voorbereiding van het DRO (*Parl. St. VI. Parl. 1998-99, nr. 1332/1, 54*) blijkt duidelijk dat de vergunningsplicht voor het wijzigen van het aantal woongelegenheden (zonder dat daarbij andere vergunningsplichtige inrichtingswerkzaamheden plaatsvinden) slechts dan voor het eerst werd ingevoerd:

“Punt 7 maakt het wijzigen van het aantal woongelegenheden in een gebouw vergunningsplichtig. Dit moet het de vergunningverlenende overheid mogelijk maken enig impact uit te oefenen op de wildgroei van bijvoorbeeld kamerwoningen. Het gaat over woongelegenheden bestemd voor de huisvesting van een gezin of een alleenstaande ongeacht of het gaat om een eengezinswoning, een etagewoning, een flatgebouw, een studio of een al dan niet gemeubileerde kamer.”

Voor 1 mei 2000 was het wijzigen van het aantal woongelegenheden slechts vergunningsplichtig voor zover dit gepaard ging met effectieve (vergunningsplichtige) bouwwerken.

4.

De verzoekende partij voert aan dat de bestreden beslissing gebaseerd is op foutieve feitelijke gegevens omdat de woning volgens haar van bij de aanvang uit twee woongelegenheden bestond, terwijl in de bestreden beslissing wordt geoordeeld dat er pas sprake is van twee woongelegenheden op het ogenblik dat de interne doorgang wordt dicht gemaakt, wat in dit geval gebeurde in 1989.

De verwerende partij betwist de stelling van de verzoekende partij en brengt hiertegen in dat op 26 augustus 1960 een bouwvergunning voor het oprichten van een ééngezinswoning werd afgeleverd, en dat er slechts één voordeur of inkom aanwezig is.

De Raad stelt in de eerste plaats vast dat het begrip “woning” in artikel 4.4.1, 16° VCRO gedefinieerd is als “een goed, vermeld in artikel 2, § 1, eerste lid, 31°, van de Vlaamse Wooncode”, meer bepaald “*elk onroerend goed of het deel ervan dat hoofdzakelijk bestemd is voor de huisvesting van een gezin of alleenstaande*”. Uit het begrip woning of woongelegheden kan niet zonder meer worden afgeleid dat daartoe een afzonderlijke toegang vereist is of dat met het oog op het bekomen van twee woongelegenheden niet langer een doorgang tussen beide woongelegenheden mag bestaan. Deze elementen kunnen dan ook hoogstens een indicatie vormen, doch tonen niet noodzakelijkerwijze *an sich* reeds aan of er al dan niet sprake is van één dan wel twee woongelegenheden.

Ongeacht het al dan niet bestaan van een aparte toegang en/of een interne doorgang, stelt de Raad vast dat uit de stukken van het dossier blijkt dat de verwerende partij niet kennelijk onredelijk heeft geoordeeld dat de woning in 1960 werd vergund als één woning. De verzoekende partij beaamt dit overigens zelf in die mate dat ze in haar verzoekschrift spreekt van een ‘kangoeroewoning *avant la lettre*’. Een ‘kangoeroewoning’ of ‘zorgwoning’ is niet opgevat als een zelfstandige woongelegheden (wat onder meer kan blijken uit de definitie van zorgwonen in artikel 4.1.1, 18° VCRO en uit *Parl. St. VI. Parl. 2008-09, nr. 2011/1, 94*). De stelling van de verzoekende partij dat de verwerende partij niet anders kan dan vaststellen dat de woning van bij de aanvang werd opgericht als twee zelfstandige woongelegenheden dient dan ook te worden verworpen.

Er bestaat verder geen discussie over het gegeven dat de woning is opgericht voor de inwerkingtreding van de stedenbouwwetgeving op 22 mei 1962, zodat overeenkomstig artikel 4.2.14 VCRO de woning minstens voor wat de constructie (en woonfunctie) betreft, moet worden geacht vergund te zijn en daarvan geen tegenbewijs kan worden geleverd. Het is evenmin betwist dat aan de bestaande structuur en indeling niet werd geraakt.

Op dat punt is de bestreden beslissing geenszins gebaseerd op foutieve feitelijke gegevens, minstens toont de verzoekende partij dit niet aan.

5.

De verzoekende partij wijst er echter eveneens op dat het gebouw tussen 1969 en 1989 bewoond werd door verschillende gezinnen die geen onderlinge band hadden, zodat er minstens vanaf 1969 – vóór het onbruikbaar maken van de doorgang – sprake was van twee (zelfstandige) woongelegenheden. De verzoekende partij verwijt de verwerende partij tevens onzorgvuldig te handelen, waar deze heeft nagelaten zich te buigen over de inschrijvingen in de bevolkingsregisters die ze nochtans in haar bezit had en die daarvan het bewijs leveren.

De verwerende partij voert in essentie aan dat de verzoekende partij er niet in slaagt aan te tonen dat de woning voor de splitsing tussen het linker en rechter gedeelte die ze situeert in 1989, reeds bestond uit twee fysiek gescheiden en afzonderlijke woongelegenheden.

Een van de essentiële geschilpunten is derhalve de vraag wanneer de opsplitsing van de woning in twee woongelegenheden heeft plaats gevonden. De verwerende partij koppelt de opsplitsing van de woning aan de fysieke scheiding van de beide woongelegenheden die in 1989 zou hebben plaats gevonden door middel van het (zonder vergunning) dicht metsen van een interne doorgang.

In de bestreden beslissing oordeelt de verwerende partij immers als volgt:

“ ...

Meester Jongbloet stelt in zijn schrijven van 9 oktober 2017 dat de inschrijving van het linker en rechter gedeelte van de woning als afzonderlijke wooneenheden in het vergunningenregister gerechtigd is omwille van twee redenen:

1. "De opdeling in twee wooneenheden gebeurde op een ogenblik dat deze opdeling niet vergunningsplichtig werd en moet dus worden vergund geacht."

Het klopt dat pas met het in werking treden op 1 mei 2000 van het Decreet houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening dd. 18 mei 1999 het wijzigen van het aantal woongelegenheden (zelfs zonder enige vorm van verbouwing of aanpassing) afzonderlijk vergunningsplichtig is gesteld (art. 99, §1, 7°). Voorheen was hieromtrent niets bepaald. (...) Het al dan niet voorhanden zijn van een stedenbouwkundige inbreuk vóór deze datum hangt af van de beoordeling of het wijzigen van het aantal woongelegenheden gepaard ging met vergunningsplichtige verbouwingswerken.

(...)

De opsplitsing van de woning in twee wooneenheden door het plaatsen van een muur in 1989 kon dus niet gebeuren zonder de uitvoering van vergunningsplichtige werken, in tegenstelling tot wat dhr. Jongbloet in zijn schrijven van 9 oktober 2017 beweert. De woning is dus enkel vergund als ééngezinswoning."

De verwerende partij heeft in de bestreden beslissing terecht geoordeeld dat de opdeling in woongelegenheden op zich inderdaad pas vanaf 1 mei 2000 vergunningsplichtig is, maar dat dit enkel geldt voor zover de opdeling die voor die datum werd uitgevoerd niet gepaard ging met vergunningsplichtige werken. Ze stelt vervolgens dat het plaatsen van een muur een vergunningsplichtig (ver)bouwwerk vormt en dat de woning werd opgesplitst door het plaatsen van de muur in 1989.

Deze laatste redenering kan niet worden gevolgd. De verzoekende partij dient te worden bijgetreden waar ze stelt dat de verwerende partij zonder meer vertrekt van het uitgangspunt dat de opsplitsing heeft plaats gevonden in 1989 op het ogenblik van de uitvoering van de werken die erin bestonden om de interne doorgang dicht te metsen. De verwerende partij gaat met deze premisse volledig voorbij aan de door haar zelf bijgebrachte gegevens van de inschrijving in de bevolkingsregisters, waaruit blijkt dat in de woning reeds sinds 1969 twee gezinnen woonachtig zijn. Ze houdt onterecht geen rekening met de mogelijkheid dat de opdeling van de woning reeds voor 1989 heeft plaats gevonden zonder dat dit gepaard ging met vergunningsplichtige werken, met andere woorden dat de twee woongelegenheden niet zijn ontstaan door het dichten van de muur, maar dat er op dat moment reeds twee woongelegenheden aanwezig waren. Ze erkent immers zelf dat reeds op de bouwplannen van 1960 duidelijk te zien is dat het linker en rechter gedeelte van de woning elk over een living, keuken, badkamer en slaapkamers beschikken. Enkel van een aparte inkom is volgens haar geen sprake, maar zoals reeds geoordeeld is een gemeenschappelijke inkom geen determinerend element bij de beoordeling van de vraag of er één of twee woongelegenheden zijn en doet een gemeenschappelijke inkom in beginsel geen afbreuk aan het feitelijk bestaan van twee woongelegenheden.

Minstens heeft de verwerende partij de stelling van de verzoekende partij dat de woning reeds vóór 1989 werd bewoond door verschillende gezinnen die met elkaar geen enkele band hadden, zodat er reeds eerder (minstens feitelijk) sprake was van een opdeling in twee woongelegenheden (zij het met interne doorgang), niet zorgvuldig onderzocht.

Door zonder meer te veronderstellen dat de opdeling van de woning in twee woongelegenheden heeft plaats gevonden op het ogenblik dat de scheiding in 1989 werd gematerialiseerd, terwijl ze kennis had van de inschrijvingen in het bevolkingsregister, heeft de verwerende partij niet alleen kennelijk onzorgvuldig gehandeld door dit gegeven niet nader te onderzoeken en te betrekken in haar beoordeling, doch miskent ze tevens haar actieve onderzoeksplicht en bijgevolg ook de motiveringverplichting.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

B. Tweede middel

In het tweede middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 44 van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en de stedenbouw, zoals van toepassing op het ogenblik van de uitvoering van de werken, de artikelen 2 en 3 van de Motiveringswet, het motiverings- en zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur en “het gebrek aan een rechtens vereiste correcte feitelijke grondslag”.

Volgens de verzoekende partij kwalificeert de verwerende partij het dichten van de interne deuropening in 1989 onterecht als een vergunningsplichtig verbouwingswerk.

Dit middel is ondergeschikt aan het eerste middel, waarin wordt aangevoerd dat er reeds twee woongelegenheden bestonden vooraleer de interne deuropening in 1989 werd dichtgemaakt. Aangezien de Raad het eerste middel in de aangegeven mate gegrond heeft bevonden, dient het tweede middel niet beoordeeld te worden.

C. Derde middel

Standpunt van de partijen

1.

In het derde middel roept de verzoekende partij de schending in van de artikelen 4.2.14, 5.1.2 en 5.1.3 VCRO en van het zorgvuldigheidsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partij stelt dat de bestreden beslissing het verzoek tot opname in het vergunningenregister niet rechtsgeldig kon weigeren op basis van de motivering dat de opdeling van het perceel in twee kavels een strijdigheid veroorzaakt met voorschriften van het algemeen plan van aanleg (hierna: APA) van de gemeente Keerbergen, goedgekeurd op 4 december 1963, waarin die kavel als boszone B wordt aangeduid en dat de opname van twee vergunde woningen slechts mogelijk is voor zover deze verenigbaar zijn met de bestemmings- en inrichtingsvoorschriften van het APA.

De verzoekende partij voert aan dat een constructie en zijn functie in het vergunningenregister moet worden opgenomen indien deze vergund is of als vergund geacht kan worden beschouwd, ongeacht de overeenstemming met de voorschriften van een APA of ruimtelijk uitvoeringsplan.

2.

De verwerende partij antwoordt dat dit middel vertrekt vanuit een foutieve vooronderstelling en dat ze wel degelijk de strijdigheid met de voorschriften kan aanwenden als aanvullend motief om het verzoek niet in te willigen.

Ze stelt dat dit weigeringsmotief in de bestreden beslissing een antwoord vormt op het standpunt van de verzoekende partij dat de strijdigheid van de kadastrale splitsing in 1989 met de stedenbouwkundige voorschriften van het APA geen beletsel zou vormen voor de inwilliging van de aanvraag. Ze heeft op dat argument geantwoord dat de kadastrale splitsing inderdaad haaks staat op de stedenbouwkundige voorschriften van het APA, te meer omdat artikel 4.2.14, §3 VCRO bepaalt dat geen rekening kan worden gehouden met de later aangebrachte illegale wijzigingen. De verwerende partij heeft in dat verband vastgesteld dat er interne vergunningsplichtige verbouwingswerken werden doorgevoerd ter facilitering van de splitsing, met miskenning van de voorschriften van het APA, zodat ze terecht de strijdigheid met deze voorschriften als aanvullend weigeringsmotief kon aanwenden.

3.

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij nog dat de splitsing van de kavel – die volgens de verwerende partij de oorzaak is van de strijdigheid met het APA – geen stedenbouwkundige handeling is.

De verzoekende partij verduidelijkt dat het 'dichtmetsen' van een interne doorgang tussen de twee van bij aanvang afzonderlijke en volledig uitgeruste woonentiteiten niet alleen niet vergunningsplichtig is, maar ook geen invloed heeft op de kaveloppervlakte. De splitsing van het perceel was volgens de verzoekende partij niet nodig voor het creëren van twee wooneenheden, maar wel voor het afzonderlijk verkopen van één daarvan.

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij voert in essentie aan dat een eventuele strijdigheid met de voorschriften van het APA geen weigeringsgrond kan vormen voor de opname in het vergunningenregister.

2.

Het wordt niet betwist dat het voorwerp van het verzoek tot opname volgens het APA van de gemeente Keerbergen, goedgekeurd op 4 december 1963, gelegen is in boszone B.

De verwerende partij antwoordt in de bestreden beslissing als volgt op de argumentatie van de verzoekende partij:

“ ...

2. *"De beweerde strijdigheid van de toestand zoals deze in 1989 door de splitsing in twee kadastrale percelen is ontstaan met de voorschriften voor Boszone B (30 are zone) van het bij K.B. van 4 december 1963 goedgekeurde algemeen plan van aanleg, in herziening gesteld bij K.B. van 28 oktober 1977, kan aan het vergund karakter van de twee onderscheiden woningen niets veranderen."*

Uit het voorgaande blijkt duidelijk dat de constructie enkel vergund werd als ééngezinswoning en dat er dus geen sprake is van een "vergund karakter van de twee onderscheiden woningen". Aangezien bij besluit van de Vlaamse Regering van 30 maart 2001 werd vastgesteld dat het algemeen plan van aanleg behouden blijft voor delen die volgens het algemeen plan van aanleg gelegen zijn in Boszone B en volgens het gewestplan in woonpark, is de toestand zoals deze door de toenmalige

bewoners/eigenaars /vruchtgebruikers tot stand is gebracht in strijd met het APA, meer bepaald voor wat betreft perceelsgrootte.

...

De Raad stelt vast dat de voorgehouden strijdigheid met de voorschriften van het APA voortkomt uit de (kadastrale) opdeling van het perceel in twee percelen, waardoor de perceelsgrootte niet overeenkomt met de minimale oppervlakte die voorgeschreven is door het APA.

De opdeling van het perceel in kadastrale percelen moet onderscheiden worden van de opdeling van een woning in meerdere woongelegenheden. Slechts dit laatste element vormt het voorwerp van het verzoek tot opname. In tegenstelling tot wat de verwerende partij in haar antwoordnota lijkt aan te voeren bestaat er niet noodzakelijk een verband tussen de opdeling in woongelegenheden en de kadastrale indeling van het terrein waarop de woning gelegen is.

Een verzoek tot opname van een constructie als “vergund geacht” in de zin van artikel 5.1.3, §1 en §2 VCRO dient niet als dusdanig getoetst te worden aan stedenbouwkundige voorschriften die van kracht zijn op het perceel. De beoordelingsgronden inzake verenigbaarheid van het aangevraagde met onder meer stedenbouwkundige voorschriften en de goede ruimtelijke ordening, zoals opgenomen in artikel 4.3.1, §1 VCRO, gelden voor de beoordeling van vergunningsaanvragen en niet voor een verzoek tot opname in het vergunningenregister.

Naast het gegeven dat een kadastrale splitsing geen handeling is die stedenbouwkundig vergunningsplichtig is, moet ook worden vastgesteld dat geen verkavelingsvergunning overeenkomstig artikel 4.1.1, 14° juncto artikel 4.2.15 VCRO vereist was voor de opdeling van het perceel in twee kavels, daar beide kavels reeds bebouwd waren (sinds 1960).

3.

Uit de antwoordnota blijkt nog dat de verwerende partij van mening is dat de onvergunde verbouwingswerken van het dichtmetselen van de deur in 1989 werden uitgevoerd “ter facilitering van de splitsing van het perceel” en dat ze om deze reden de strijdigheid met de stedenbouwkundige voorschriften van het APA als aanvullend motief kon aanwenden.

Voor zover de verwerende partij van mening is dat het dichtmetselen van de muur (en het gelijktijdige splitsen van het perceel) in 1989 een onvergund verbouwingswerk is dat een opname in het vergunningenregister van de twee woongelegenheden in de weg staat, verwijst de Raad naar de beoordeling van het eerste middel. De Raad heeft daarin geoordeeld dat de verwerende partij, door uit te gaan van de veronderstelling dat de opdeling van de woning in twee woongelegenheden pas heeft plaats gevonden op het ogenblik dat de scheiding in 1989 werd gematerialiseerd, terwijl ze kennis had van de inschrijvingen in het bevolkingsregister (meer bepaald van afzonderlijke gezinnen sinds 1969), kennelijk onzorgvuldig gehandeld heeft en haar actieve onderzoeksplicht en motiveringsplicht heeft geschonden.

4.

De strijdigheid met de voorschriften van het APA van Keerbergen kan dan ook niet als weigeringsmotief dienen om de gevraagde opname in het vergunningenregister te weigeren.

Het middel is gegrond.

V. KOSTEN

1.

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.

Artikel 21, §7 DBRC-decreet bepaalt dat de Raad op verzoek een rechtsplegingsvergoeding kan toekennen, die een forfaitaire tegemoetkoming is in de kosten en erelonen van de advocaat van de partij die ten gronde in het gelijk gesteld wordt.

2.

De verzoekende partijen vragen om een rechtsplegingsvergoeding toe te kennen ten laste van de verwerende partij komt. In het verzoekschrift vragen ze 800 euro, in de wederantwoordnota 700 euro. De verwerende partij vraagt om een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro toe te kennen die ten laste van de verzoekende partijen komt.

Aangezien het beroep van de eerste verzoekende partij gegrond wordt bevonden, moet de verwerende partij als de ten gronde in het ongelijk gestelde partij aangeduid worden. Het beroep van de tweede verzoekende partij is niet ontvankelijk, zodat haar kosten niet ten laste van de verwerende partij worden gelegd.

De eerste verzoekende partij zet niet uiteen waarom ze in haar verzoekschrift een hoger bedrag vraagt dan het basisbedrag van de rechtsplegingsvergoeding, zodat de Raad dit beperkt tot het basisbedrag. De kosten van het beroep, zijnde de door de eerste verzoekende partij betaalde rolrecht ten belope van 200 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, vallen ten laste van de verwerende partij.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het beroep van de tweede verzoekende partij is niet ontvankelijk.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 3 mei 2018, waarbij aan de eerste verzoekende partij de registratiebeslissing wordt geweigerd voor opname van woning met twee afzonderlijke woongelegenheden op het percelen gelegen te 3140 Keerbergen, Fazantendreef 12 en met als kadastrale omschrijving tweede afdeling, sectie F, nummers 367 E3 en 367 F3.
3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over de aanvraag van de eerste verzoekende partij en dit binnen een termijn van vier maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest.
4. De Raad legt de kosten van het beroep bestaande uit het rolrecht van de eerste verzoekende partij, bepaald op 200 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro verschuldigd aan de eerste verzoekende partij, ten laste van de verwerende partij.
5. De Raad legt de kosten van het beroep van de tweede verzoekende partij, bestaande uit het rolrecht bepaald op 200 euro, ten laste van de tweede verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 24 september 2019 door de zesde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de zesde kamer,

Elien GELDERS

Karin DE ROO