

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 17 september 2019 met nummer RvVb-A-1920-0064
in de zaak met rolnummer 1718-RvVb-0496-A

Verzoekende partij	mevrouw Margaretha JACOBS vertegenwoordigd door advocaat Jan ROGGEN, met woonplaatskeuze op het kantoor te 3500 Hasselt, Kempische Steenweg 303, bus 40
Verwerende partij	het college van burgemeester en schepenen van de gemeente ZONHOVEN , met kantoor te 3520 Zonhoven, Kerkplein 1

I. BESTREDEN BESLISSING

Verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 6 april 2018 de vernietiging van de beslissing van verwerende partij van 13 februari 2018.

Verwerende partij heeft de aanvraag van verzoekende partij tot opname van een woning in het vergunningenregister als 'vergund geacht' geweigerd.

De bestreden registratiebeslissing heeft betrekking op een goed gelegen te 3520 Zonhoven, Vrankenschansweg 1, met als kadastrale omschrijving afdeling 3, sectie F, nummer 513D.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

1.
Verwerende partij dient geen antwoordnota maar wel het administratief dossier in. Verzoekende partij dient een toelichtende nota in.

2.
De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 30 april 2019.

Advocaat Laura THEWIS *loco* advocaat Jan ROGGEN voert het woord voor verzoekende partij. Verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, verschijnt niet op de zitting.

3.
Het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (DBRC-decreet) en het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (Procedurebesluit) zijn toegepast.

III. FEITEN

1.

Verzoekende partij dient op 9 oktober 2017 bij verwerende partij een aanvraag in tot opname van haar (zonevreemde) woning als 'vergund geacht' in het vergunningenregister.

De aanvraag kent een historiek.

Op het betreffende perceel stond er reeds voor 1962 een woning, die ingevolge een brand op 2 september 1972 deels wordt vernield, waarbij (volgens een krantenartikel) met name *“de schuur en stallingen totaal uitbrandden”* en *“een gedeelte van het woonhuis werd geteisterd”*.

Op 9 mei 1973 vraagt de rechtsvoorganger van verzoekende partij aan verwerende partij of het afgebrande gebouw, dat *“erg werd beschadigd door de brandramp”*, mag worden hersteld *“zoals het zich voor de ramp bevond”*; en of er *“formaliteiten te vervullen zijn”* vooraleer *“het gebouw in zijn vorige staat mag hersteld worden”*. In antwoord hierop deelt verwerende partij op 21 mei 1973 mee dat *“het Schepencollege dd. 16/5/1973 van oordeel is dat de herstellingswerken in zijn oorspronkelijke toestand mogen uitgevoerd worden zonder voorafgaande bouwvergunning”*.

In navolging hiervan worden de 'herstellingswerken' door de rechtsvoorganger van verzoekende partij aangevat, waarbij het gebouw klaarblijkelijk niet zonder meer 'in de oorspronkelijke toestand' wordt hersteld. Om die reden wordt er op 4 mei 1976 ten aanzien van de rechtsvoorganger van verzoekende partij een aanvankelijk proces-verbaal opgesteld, waarin door de verbalisant het volgende wordt vastgesteld:

“Overtreder is op het betrokken perceel grond sec. Nr. 513d begonnen met het terug opbouwen van een woning die is uitgebrand in 1973. Hij heeft deze oude woning afgebroken tot op 1,7 a 1,8m boven de grond. Hij heeft dit oude gedeelte versterkt, dat dient als kelder en heeft hierop een nieuw gebouw geplaatst. De herstellingswerken zijn niet in haar oorspronkelijke toestand uitgevoerd. De ruwbouw van deze woning is bijna gereed. Hij is hiervoor niet in het bezit van de vereiste machtiging van het College van burgemeester en Schepenen van en te Zonhoven, maar toonde ons wel een schrijven van voornoemd College van Burgemeester en Schepenen.”

In navolging hiervan deelt verwerende partij op 31 mei 1976 aan de Procureur des Konings mee dat *“gezien de afgebrande woning nog in goede staat was, het Schepencollege heeft geoordeeld aan de heer Jacobs de toelating te geven zijn woning terug te herstellen in zijn oorspronkelijke staat”*.

Bij vonnis van de correctionele rechtbank van Hasselt van 9 maart 1977 (dat in kracht van gewijsde is getreden) wordt de rechtsvoorganger van verzoekende partij veroordeeld voor het misdrijf *“vanaf september 1973 tot minstens 1 december 1976”* *“een bestaande woning geheel of gedeeltelijk te hebben afgebroken, verbouwd en herbouwd, zonder voorafgaande schriftelijke en uitdrukkelijke vergunning”*, waarbij tevens wordt bevolen *“dat de plaats in de vorige staat zal hersteld worden binnen de drie maanden van het in kracht van gewijsde gaan van huidig vonnis”*. Hoewel zowel verwerende partij als de gemachtigde ambtenaar worden gemachtigd om het herstel desgevallend zelf en op kosten van de rechtsvoorganger van verzoekende partij uit te voeren, indien laatstgenoemde hieraan zou verzaken, wordt het vonnis klaarblijkelijk nooit uitgevoerd.

In het kader van de opmaak van een gemeentelijk ruimtelijke uitvoeringsplan 'Zonevreemde woningen' wordt aan verzoekende partij meegedeeld dat haar zonevreemde woning niet kan worden beschouwd als 'hoofdzakelijk vergund' of 'vergund geacht', zodat zij niet kan genieten van de basisrechten voor zonevreemde constructies, die met het betreffende GRUP worden uitgebreid.

Gelet op deze vaststelling dient verzoekende partij de aanvraag in tot opname van haar woning als 'vergund geacht' in het vergunningenregister, waarbij zij geen stukken voegt maar wel volgende opmerkingen formuleert:

“ ...

Mevrouw Jacobs deelt ons mee dat de woning sinds de heropbouw kleiner is dan de oorspronkelijk woning (maar wel binnen het oorspronkelijke volume) en dat ook een aantal ramen op andere plaatsen werden voorzien. Wellicht daarom heeft het proces-verbaal geleid tot een vonnis dd. 9 maart 1977 waarin werd vastgesteld dat er sprake was van een bouwoverschrijding en waarin het herstel van de woning in de oorspronkelijke toestand werd bevolen.

Het PV van 4 mei 1976 (en het navolgende vonnis) doen ons inziens echter geen afbreuk aan het hoofdzakelijk vergund of vergund geacht karakter van de woning zodat nog steeds beroep kan worden gedaan op de basisrechten voor zonevrije woningen.

De term "hoofdzakelijk vergund" wordt in artikel 4.1.1, 7° VCRO gedefinieerd als "een vergunningstoestand waarbij voor de omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen geldt dat: (...) overige constructies slechts hoofdzakelijk vergund zijn indien ten minste negentig procent van het bruto-bouwvolume van de constructie, gemeten met inbegrip van buitenmuren en dak, en met uitsluiting van het volume van de gebruikelijke onderkeldering onder het maaiveld en van de fysisch aansluitende aanhorigheden die in bouwtechnisch opzicht een rechtstreekse aansluiting of steun vinden bij het hoofgebouw, vergund of vergund geacht is, ook wat de functie betreft".

In casu is vast te stellen dat aan die voorwaarde voldaan is.

De woning werd immers gebouwd in de jaren 30 zodat voor de woning overeenkomstig artikel 4.2.14 VCRO een onweerlegbaar vermoeden van vergunning geldt.

Na de brand in 1972 werd de woning voor de inwerkingtreding van het gewestplan met toestemming van het college van burgemeester en schepenen heropgebouwd. Ook op dit punt geldt bijgevolg een vermoeden van vergunning op basis van artikel 4.2.14 VCRO. De heropbouw is dus principieel vergund geacht.

Klaarblijkelijk werd echter bij de heropbouw niet de volledige woning voor 100% overeenkomstig de oorspronkelijke toestand gebouwd. Dit heeft geleid tot het PV van 4 mei 1976. Dit PV en het navolgende vonnis doen evenwel geen afbreuk aan het hoofdzakelijk vergund karakter van de woning. Meer dan 90% van het bruto-bouwvolume van de op heden bestaande woning stemt immers overeen met het oorspronkelijke volume en is dus wel gedekt door het vermoeden van vergunning.

Het PV van 1976 en het navolgende vonnis bewijzen met andere woorden enkel dat niet voor de volle 100% overeenkomstig de door het college van burgemeester en schepenen vergunde toestemming werd heropgebouwd. Uit dit PV en het vonnis blijkt echter niet dat er daardoor niet langer sprake zou zijn van een hoofdzakelijk vergunde woning.

...”

2.

Het perceel ligt volgens het gewestplan 'Hasselt-Genk', vastgesteld bij koninklijk besluit van 3 april 1979, dat werd gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad op 23 mei 1979 en in werking trad op 7 juni 1979, in natuurgebied met wetenschappelijke waarde of natuurreservaat.

Het perceel ligt ook binnen de grenzen van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Zonevrije woningen', definitief vastgesteld door de gemeenteraad op 27 november 2017 en gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad op 25 januari 2018, in de zone 'het vijvergebied'.

3.

Op 13 februari 2018 weigert verwerende partij de registratiebeslissing aan verzoekende partij:

“ ...

Een wezenlijk onderscheid moet worden gemaakt tussen bestaande constructies waarvan door enig rechtens toegelaten bewijsmiddel ... is aangetoond dat ze gebouwd werden voor 22 april 1962 (art. 5.1.3. § 1 VCRO), dan wel het gaat om bestaande constructies die gebouwd werden tussen 22 april 1962 en de datum van de eerste inwerkingtreding van het gewestplan (artikel 5.1.3. § 2 VCRO) ...

a) bestaande constructie gebouwd voor 22.04.1962

...

Eerstens moet worden nagegaan of door middel van een door enig rechtens toegelaten bewijsmiddel ... is aangetoond dat de constructie gebouwd werd vóór 22.04.1962. ... In casu maakt de raadsman van de eigenaar melding van een oprichting van de woning omstreeks de jaren '30, doch moet worden vastgesteld dat in feite geen enkel bewijsstuk werd toegevoegd ten einde het voormelde aan te tonen. Om die reden kan reeds de opname in het vergunningenregister worden geweigerd.

Tweedens, voor zover alsnog door de eigenaar zou zijn aangetoond dat de woning werd opgericht vóór 22 april 1962 (quod non), kan maar aanspraak worden gemaakt op het vermoeden van vergunning voor zover er na dit tijdstip geen handelingen werden verricht aan de constructie die dateren van na 22 april 1962, en niet aan de gestelde voorwaarden voldoen om aanspraak te kunnen maken op het vermoeden van vergunning. Artikel 5.1.3, §2 VCRO bepaalt uitdrukkelijk dat artikel 4.2.14, §3 en §4 VCRO onverminderd geldt. ... Met andere woorden, een woning opgericht van 22 april 1962 waaraan niet-vergunde werken werden uitgevoerd, kan niet zonder meer haar vergund geacht karakter behouden ... Dit is zeker het geval voor de thans voorliggende woning die op 02.09.1972 werd verwoest door een brand, vervolgens nagenoeg volledig werd afgebroken en werd herbouwd evenals verbouwd (zie de veroordeling voor de Correctionele Rechtbank te Hasselt). Het vergunningsplichtig maar onvergund verbouwen van een constructie die geniet van het vermoeden van vergunning heeft op zich niet noodzakelijk tot gevolg dat het vermoeden volledig komt te vervallen. Dit zal wel het geval zijn wanneer de 'constructie' dermate is gewijzigd of aangepast dat de constructie niet meer kan worden beschouwd als zijnde 'bestaand' ... De hoedanigheid van 'bestaande' woning is nochtans een grondvoorwaarde om in aanmerking te komen voor het gunstregime van het 'vermoeden van vergunning'. De bedoeling van de decreetgever is te vermijden dat afgebroken constructies kunnen 'herleven' door het vermoeden van vergunning in te roepen ... Gelet op de nagenoeg volledige afbraak en het herbouwen evenals verbouwen van de woning, kan niet langer het 'bestaand' (waarmee de facto wordt bedoeld het oorspronkelijk) karakter van de constructie waaraan het vermoeden van vergunning kleeft, worden weerhouden. In casu kan niet langer aanspraak worden gemaakt op het vermoeden van vergunning voor de woning opgericht vóór 22 april 1962, nu de woning anno 2018 niet dezelfde constructie betreft als deze van de jaren '30.

...

b) bestaande constructie gebouwd na ... eerste inwerkingtreding gewestplan

...

Eerstens moet ook hier worden nagegaan of door middel van een door enig rechtens toegelaten bewijsmiddel ... is aangetoond dat de constructie gebouwd werd tussen 22.04.1962 en de datum van de eerste inwerkingtreding van het gewestplan, in casu 6 juni 1979. In casu lijkt dit – de gekende gegevens van het dossier in acht genomen – niet ernstig te kunnen worden betwist. De woning werd immers herbouwd omstreeks 1973, dit blijkt afdoende uit de voorliggende stukken. Bijgevolg dient een vermoeden van vergunning in aanmerking te worden genomen, dat evenwel weerlegbaar is.

Tweedens geldt voor deze periode een beperking ... Het vergund karakter mag door de overheid niet zijn 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. ... In casu staat het buiten betwisting dat een proces-verbaal werd opgemaakt op 04.05.1976 ... Het vergund karakter wordt middels dit proces-verbaal aldus wel degelijk tegengesproken nu de gedeeltelijk teniet gegane woning niet werd herbouwd conform de oorspronkelijke toestand van de woning.

Het staat daarbij bovendien buiten betwisting dat het proces-verbaal ook aanleiding heeft gegeven tot een definitief geworden strafrechtelijke veroordeling middels het vonnis van de Correctionele rechtbank te Hasselt d.d. 09.03.1977, waarmee de draagwijdte en impact van het opgestelde proces-verbaal enkel wordt bestendigd. De vaststaande rechtspraak bevestigt in toepassing van de uitdrukkelijke bepaling van artikel 4.2.14, § 4 VCRO in die zin, dat in alle gevallen geldt dat niet kan worden teruggekomen op in kracht van gewijsde getreden rechterlijke beslissingen die het vergund karakter van een constructie tegenspreken ...
...

Dat is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

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

V. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN - ENIG MIDDEL

Standpunt van de partijen

1.

Verzoekende partij voert de schending aan van de artikelen 4.1.1, 7°, 4.2.14, §§1-3 en 5.1.3, §§1-2 Vlaamse Codex Ruimtelijk Ordening (hierna VCRO), van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, en van het zorgvuldigheids-, het redelijkheids-, het rechtszekerheids-, het vertrouwens- en het motiveringsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Zij betwist in essentie de degelijkheid van de beoordeling van haar aanvraag tot opname van de 'huidige' woning in het vergunningenregister als 'vergund geacht'.

In een eerste onderdeel betwist zij de degelijkheid van de beoordeling in de bestreden beslissing inzake het onweerlegbaar vermoeden van vergunning. Zij stelt vooreerst dat er wel degelijk afdoende bewijs voorligt dat de woning werd opgericht voor 22 april 1962, waarbij zij met name verwijst naar het bewijs van bewoning van de ambtenaar van de Burgerlijke Stand te Zonhoven van 29 maart 2017, waaruit blijkt dat er op dit adres sedert 9 maart 1957 een gezin was ingeschreven. Zij betwist vervolgens de vaststelling in de bestreden beslissing dat *"gelet op de nagenoeg volledige afbraak en het herbouwen evenals verbouwen van de woning, niet langer het 'bestaand' (waarmee de facto wordt bedoeld het oorspronkelijk) karakter van de constructie waaraan het vermoeden van vergunning kleeft, kan worden weerhouden"*. Zij meent dat verwerende partij daarmee *"haar eigen beslissing van 16 mei 1973 miskent, zoals bevestigd in het schrijven van 31 mei 1976 aan de Procureur des Konings, waarin uitdrukkelijk toestemming werd gegeven om de betrokken woning na de brand in de oorspronkelijke staat te herstellen zonder vergunning 'gezien de afgebrande woning nog in goede staat was'"*. Zij stelt dat verwerende partij het vertrouwens- en rechtszekerheidsbeginsel miskent door enerzijds in 1976 te oordelen *"dat de woning nog in goede staat was, zodat geen vergunning vereist was voor het herstel van de woning"*, en anderzijds in 2018 (zonder enig bewijsstuk) te oordelen *"dat de woning nagenoeg volledig was afgebroken"*. Zij meent dat *"verwerende partij thans niet meer kan aanvoeren dat de woning niet*

vergund geacht is omdat destijds, meer dan 40 jaar geleden, toch een stedenbouwkundige vergunning vereist zou zijn geweest voor het herstel in de oorspronkelijke toestand", gezien zij "door in 1973 uitdrukkelijk te oordelen dat rekening houdend met de goede staat van de afgebrande woning geen vergunning vereist was voor het herstel in de oorspronkelijke toestand aan de vader van verzoekster een voordeel heeft verleend, waarbij er thans geen redenen, laat staan gewichtige redenen, bestaan om dat voordeel te ontnemen". Zij meent dat "ook het vonnis van 9 maart 1977 geen dergelijke gewichtige reden is", gezien daaruit "niet blijkt dat ten onrechte werd geoordeeld dat er geen vergunning vereist was om de woning te herstellen in de oorspronkelijke toestand, maar enkel dat de woning niet werd hersteld in de oorspronkelijke toestand". Zij stelt dat "de vergund geachte toestand aldus de woning is zoals die had moeten worden hersteld in de oorspronkelijke toestand overeenkomstig de uitdrukkelijke toelating van de verwerende partij dd. 16 mei 1973", zodat "de cruciale vraag - waarop in de bestreden beslissing in het geheel geen antwoord wordt geboden - is of de handelingen die werden gesteld zonder vergunning en die overeenkomstig artikel 4.2.14, §3 VCRO niet gedekt worden door het vermoeden vergunning, van aard zijn afbreuk te doen aan het hoofdzakelijk vergund karakter van de woning zoals gedefinieerd in artikel 4.1.1., 7° VCRO". Zij verwijst daarbij naar rechtspraak van de Raad "waarin wordt gesteld dat het 'vergunningsplichtig maar onvergund verbouwen van een constructie die geniet van het vermoeden van vergunning op zich niet tot gevolg (heeft) dat het vermoeden volledig komt te vervallen'", en stelt dat deze beoordeling in de bestreden beslissing ten onrechte niet wordt uitgevoerd. In de rand hiervan benadrukt zij "dat oorspronkelijke muren en installaties intact zijn gebleven", zodat verwerende partij redelijkerwijze niet kan voorhouden dat er geen sprake meer is van een bestaande constructie. Zij stelt dat "aangezien de woning werd opgericht voor 22 april 1962 en nog steeds 'bestaand' is, moet worden vastgesteld dat het onweerlegbaar vermoeden van vergunning wel degelijk toepassing vindt", en "het gedeelte van de woning dat niet is beschadigd door de brand en het gedeelte dat overeenkomstig het besluit van de verwerende partij van 21 mei 1973 is heropgebouwd ingevolge de beschadiging door de brand, bijgevolg hoofdzakelijk vergund geacht is". Zij wijst daarbij naar haar aanvraag tot opname van de woning als 'vergund geacht' in het vergunningenregister, waarbij "wat het vastgestelde stedenbouwmisdrijf betreft, uitdrukkelijk wordt gesteld dat de woning sinds de herstellingswerken na de brand kleiner is dan de oorspronkelijk woning (maar wel binnen het oorspronkelijke volume) en dat ook een aantal ramen op andere plaatsen werden voorzien, zodat de woning moet worden beschouwd als hoofdzakelijk vergund geacht zoals bedoeld in artikel 4.1.1, 7° VCRO". Zij stelt dat de bestreden beslissing hieromtrent ten onrechte geen uitspraak doet, terwijl de betreffende vaststellingen daarin niet worden tegengesproken.

In een tweede onderdeel betwist zij ondergeschikt de degelijkheid van de beoordeling in de bestreden beslissing inzake het weerlegbaar vermoeden van vergunning. Zij wijst op het standpunt van verwerende partij "dat het weerlegbaar vermoeden van vergunning in aanmerking zou moeten worden genomen aangezien de woning omstreeks 1973 zou zijn herbouwd", en op het feit dat "verwerende partij meent uit het proces-verbaal en het vonnis te kunnen afleiden dat het vergund karakter van de woning werd tegengesproken binnen de vooropgestelde termijn van 5 jaar, zodat het vermoeden van vergunning op rechtsgeldige wijze werd weerlegd". Zij stelt dat "deze verwijzing in casu niet dienend is aangezien in het vonnis van 9 maart 1977 enkel wordt gesteld dat er sprake is van een bouwovertreiding, zonder dat op enigerlei wijze uitspraak wordt gedaan over het hoofdzakelijk vergund karakter van de woning", terwijl "niet wordt betwist dat er sprake is van een bouwovertreiding". Zij herhaalt dat "de cruciale vraag in het voorliggende dossier - waarop in de bestreden beslissing in het geheel geen antwoord wordt geboden - is of de handelingen die werden gesteld zonder vergunning en die overeenkomstig artikel 4.2.14, §3 VCRO niet gedekt worden door het vermoeden vergunning, van aard zijn afbreuk te doen aan het hoofdzakelijk vergund karakter van de woning zoals gedefinieerd in artikel 4.1.1, 7° VCRO", waarbij zij benadrukt dat "het 'vergunningsplichtig maar onvergund verbouwen van een constructie die geniet van het vermoeden van vergunning ... op zich niet tot gevolg (heeft) dat het vermoeden volledig komt te vervallen'",

zodat verwerende partij ten onrechte *“uitgaat dat het loutere bestaan van een PV (geldt) als tegenbewijs van het vergund geacht karakter”*. Zij meent dat *“het vergund geacht karakter in casu in redelijkheid niet kan worden betwist, rekening houdend met het besluit van de verwerende partij van 16 mei 1973, zoals bevestigd in het schrijven van 31 mei 1976 aan de Procureur des Konings, waarin uitdrukkelijk toestemming werd gegeven om de betrokken woning na de brand in de oorspronkelijke staat te herstellen zonder vergunning ‘gezien de afgebrande woning nog in goede staat was’*. Zij herhaalt dat *“de vergunde en/of vergund geachte toestand aldus de woning is zoals die had moeten worden hersteld in de oorspronkelijke toestand”*, en dat *“verwerende partij het vertrouwens- en het rechtszekerheidsbeginsel miskent door thans terug te komen op haar eerdere besluiten van 16 mei 1973 en 31 mei 1976 zonder dat daartoe een gegronde reden bestaat”*. Zij stelt opnieuw dat *“het vonnis van 9 maart 1977 daartoe alleszins geen grond vormt, aangezien uit dit vonnis niet kan worden afgeleid dat er sprake zou zijn van een stedenbouwmisdrijf dat dermate ernstig is dat daardoor het hoofdzakelijk vergund karakter van de woning in het gedrang komt”*. Zij herhaalt tevens dat in haar aanvraag tot opname van de woning als ‘vergund geacht’ in het vergunningenregister *“uitdrukkelijk werd gesteld dat de woning sinds de herstellingswerken na de brand kleiner is dan de oorspronkelijk woning (maar wel binnen het oorspronkelijke volume) en dat ook een aantal ramen op andere plaatsen werden voorzien, zodat de woning moet worden beschouwd als hoofdzakelijk vergund geacht zoals bedoeld in artikel 4.1.1, 7° VCRO”*. Zij stelt nogmaals dat de bestreden beslissing hieromtrent ten onrechte geen uitspraak doet, terwijl de betreffende vaststellingen daarin niet worden tegengesproken.

2.

Verzoekende partij voegt in haar toelichtende nota niets toe aan de argumentatie in haar verzoekschrift.

Beoordeling door de Raad

1.

De vermoedens van vergunning zijn opgenomen in artikel 4.2.14 VCRO, dat luidt als volgt:

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

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

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

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

Artikel 5.1.3, §§1 en 2 VCRO bepalen daaromtrent nog het volgende:

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

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

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

Uit geciteerde artikelen volgt dat indien verzoekende partij, als eigenaar van een bestaande (zonevreemde) constructie, op basis van enig rechtens toegelaten bewijsmiddel, zoals geschriften of getuigen, kan bewijzen dat deze constructie (in zijn huidige staat) werd gebouwd voor 22 april 1962, de constructie in beginsel (behoudens artikel 4.2.14, §§3 en 4 VCRO) wordt geacht te zijn vergund. Hetzelfde geldt indien zij kan bewijzen dat de constructie (in zijn huidige staat) werd gebouwd tussen 22 april 1962 en de eerste inwerkingtreding van het gewestplan waarbinnen ze is gelegen (met name *in casu* 7 juni 1979), tenzij dit bewijs wordt tegengesproken door een proces-verbaal of een niet-anoniem bezwaarschrift, telkens opgesteld binnen een termijn van vijf jaar na het optrekken of het plaatsen van de constructie.

2.

Verwerende partij moet, na een zorgvuldig onderzoek van de bewijswaarde van (onder meer) het door verzoekende partij als aanvrager voorgelegde bewijs, beoordelen of laatstgenoemde op overtuigende wijze heeft aangetoond dat haar bestaande constructie ‘in de huidige staat’ effectief werd gebouwd voor 22 april 1962, dan wel in de periode vanaf 22 april 1962 tot 7 juni 1979. Het (al dan niet weerlegbaar) vermoeden van vergunning veronderstelt immers dat er afdoende bewijs voorhanden is dat de bestaande constructie voor één van voormelde data werd opgericht. Verwerende partij zal daarbij conform artikel 4.2.14, §3 VCRO onder meer rekening moeten houden met het feit dat “de vermoedens niet van toepassing zijn op illegale aanpassingen aan vergund geachte constructies, dewelke werden aangebracht na de inwerkingtreding van de Stedenbouwwet c.q. na de eerste invoering van het gewestplan” (*Parl.St. VI.Parl.*, 2008-2009, stuk 2011, nr. 1, p. 107, nr. 350). Zij zal tevens conform artikel 4.2.14, §4 VCRO rekening moeten houden met het feit dat “de vermoedens van vergunning nooit kunnen inhouden dat teruggekomen wordt op vroeger uitgesproken (= voordat de vermoedens zijn ingesteld) en in kracht van gewijsde gegane vonnissen of arresten, waarin het vergund karakter van een constructie tegengesproken wordt” (*Parl.St. VI.Parl.*, 2008-2009, stuk 2011, nr. 1, p. 111, nr. 358).

De Raad kan zijn beoordeling daaromtrent niet in de plaats stellen van die van verwerende partij. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidsstoezicht is hij enkel bevoegd om na te gaan of verwerende partij de haar ter zake toegekende appreciatiebevoegdheid inzake het onderzoek met betrekking tot de vermoedens van vergunning naar behoren heeft uitgeoefend, met name of

zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar -bestreden- beslissing is kunnen komen. Een kennelijk onredelijke beslissing zal slechts voorliggen wanneer de Raad vaststelt dat de beslissing van verwerende partij dermate afwijkt van het normaal te verwachten beslissingspatroon, dat het ondenkbaar is dat een ander zorgvuldig handelend bestuur, in dezelfde omstandigheden, tot dezelfde besluitvorming zou komen. Om te voldoen aan de formele motiveringsplicht dient verwerende partij in haar -bestreden- beslissing duidelijk de met de vermoedens van vergunning verband houdende redenen op te geven waarop zij haar beslissing steunt, derwijze dat het de belanghebbende mogelijk is met kennis van zaken tegen de beslissing op te komen. De opgegeven motieven moeten afdoende zijn.

3.

Zoals blijkt uit de bestreden beslissing en door verzoekende partij niet wordt betwist, wordt de aanvraag tot opname van haar woning als 'vergund geacht' in het vergunningenregister onder meer geweigerd op basis van de overweging dat er een proces-verbaal voorligt dat *"aanleiding heeft gegeven tot een definitief geworden strafrechtelijke veroordeling middels het vonnis van de Correctionele rechtbank te Hasselt d.d. 09.03.1977"*, terwijl *"de vaststaande rechtspraak in toepassing van de uitdrukkelijke bepaling van artikel 4.2.14, §4 VCRO in die zin, bevestigt dat in alle gevallen geldt dat niet kan worden teruggekomen op in kracht van gewijsde getreden rechterlijke beslissingen die het vergund karakter van een constructie tegenspreken"*.

Overeenkomstig hoger geciteerd artikel 4.2.14, §4 VCRO heeft dit artikel *"nimmer voor gevolg dat teruggekomen wordt op in kracht van gewijsde gegane rechterlijke beslissingen die het vergund karakter van een constructie tegenspreken"*. Verzoekende partij voert geen betwisting omtrent het feit dat er (volgens de bestreden beslissing) met betrekking tot de betreffende constructie een in kracht van gewijsde gegane rechterlijke uitspraak voorligt van de correctionele rechtbank te Hasselt van 9 maart 1977 (die deel uitmaakt van het administratief dossier), waarin de rechtsvoorganger van verzoekende partij wordt veroordeeld wegens *"een bestaande woning geheel of gedeeltelijk te hebben afgebroken, verbouwd en herbouwd, zonder voorafgaande schriftelijke en uitdrukkelijke vergunning"*, en waarbij tevens het herstel van de plaats in de vorige staat wordt bevolen. Hoewel zij de draagwijdte van dit vonnis betwist, toont zij redelijkerwijze niet aan dat de aanvraag tot opname van haar woning als 'vergund geacht' in het vergunningenregister (op grond van zowel het niet weerlegbaar als het weerlegbaar vermoeden) niet (ook) kon worden geweigerd op basis van artikel 4.2.14, §4 VCRO, noch dat dit weigeringsmotief niet volstaat om de bestreden beslissing te dragen. Zoals verzoekende partij in haar verzoekschrift zelf stelt, *"blijkt uit dit vonnis dat de woning niet werd hersteld in de oorspronkelijke toestand"* (van voor 1962), zoals door verwerende partij was toegelaten. In die optiek is de discussie in hoeverre de wederrechtelijke handelingen aan de woning (die geen betrekking hebben op hetzij het na de brand in 1972 behouden niet-beschadigde gedeelte van de woning van voor 1962, hetzij de conform de toelating van verwerende partij van 16 mei 1973 uitgevoerde herstellingswerken), die (overeenkomstig artikel 4.2.14, §3 VCRO) niet worden gedekt door de vermoedens van vergunning, van aard zijn om afbreuk te doen aan het hoofdzakelijk vergund karakter van de woning in de zin van artikel 4.1.1, 7° VCRO, niet relevant.

4.

Indien de bestreden beslissing op verschillende motieven steunt, die de beslissing elk op zich kunnen verantwoorden, dient verzoekende partij de onwettigheid van alle determinerende motieven aan te tonen, opdat tot vernietiging kan worden overgaan. De ontstentenis van gegronde grieven tegen één van de determinerende weigeringsmotieven leidt noodzakelijk tot de vaststelling dat de bestreden weigeringsbeslissing onaangetast haar geldigheid bewaart, en dat iedere andere kritiek op de bestreden beslissing in principe moet worden beschouwd als kritiek op een overtollig

motief. Gelet op voormeld regelmatig determinerend weigeringsmotief (houdende het bestaan van een in kracht van gewijsde gegane rechterlijke beslissing die het vergund karakter van de constructie tegenspreekt), dat op zichzelf volstaat om de bestreden beslissing in rechte te dragen, vormt de overige kritiek van verzoekende partij kritiek op overtollige motieven, waarvan de gebeurlijke ontvankelijkheid en gegrondheid niet moet worden onderzocht, gezien ze niet kan leiden tot de vernietiging van de bestreden beslissing.

Ten overvloede wordt vastgesteld dat verzoekende partij niet aantoont dat het oordeel in de bestreden beslissing inzake het onweerlegbaar vermoeden van vergunning (in de zin van artikel 4.2.14, §1 VCRO), dat *“gelet op de nagenoeg volledige afbraak en het herbouwen evenals verbouwen van de woning, het ‘bestaand’ (waarmee de facto wordt bedoeld het oorspronkelijk) karakter van de constructie waaraan het vermoeden van vergunning kleeft, niet langer kan worden weerhouden”*, foutief is dan wel kennelijk onredelijk. Zoals blijkt uit de bestreden beslissing, werd de initiële constructie *“op 02.09.1972 verwoest door een brand, vervolgens nagenoeg volledig afgebroken en herbouwd evenals verbouwd (zie de veroordeling voor de Correctionele Rechtbank te Hasselt)”*, terwijl *“het vergunningsplichtig maar onvergund verbouwen van een constructie die geniet van het vermoeden van vergunning tot gevolg heeft dat het vermoeden volledig komt te vervallen”* *“wanneer de ‘constructie’ dermate is gewijzigd of aangepast dat de constructie niet meer kan worden beschouwd als zijnde ‘bestaand’*. De (quasi volledige) herbouw van de initiële woning (van voor 1962) na de brand, waardoor deze woning niet langer kan worden beschouwd als de initieel bestaande constructie, blijkt overigens tevens uit het proces-verbaal van 4 mei 1976, waarin wordt vastgesteld dat *“overtreder deze oude woning heeft afgebroken tot op 1,7 a 1,8m boven de grond”, “dit oude gedeelte heeft versterkt, dat dient als kelder”, “en hierop een nieuw gebouw heeft geplaatst”*. De verwijzing in het verzoekschrift naar foto's (die overigens niet bij de aanvraag waren gevoegd), waaruit volgens verzoekende partij blijkt dat *“oorspronkelijke muren en installaties intact zijn gebleven”* doet daaraan geen afbreuk (temeer verzoekende partij geen bouwplannen voorlegt van de initiële woning van voor 1962 en van de woning zoals heropgebouwd na de brand, op basis waarvan een vergelijking kan worden gemaakt tussen beide woningen). Verzoekende partij toont evenmin aan dat het oordeel in de bestreden beslissing inzake het weerlegbaar vermoeden van vergunning (in de zin van artikel 4.2.14, §2 VCRO), dat *“het in casu buiten betwisting staat dat een proces-verbaal werd opgemaakt op 04.05.1976”* en dat *“het vergund karakter middels dit proces-verbaal wordt tegengesproken nu de gedeeltelijk teniet gegane woning niet werd herbouwd conform de oorspronkelijke toestand van de woning”* foutief is dan wel kennelijk onredelijk. Zij toont niet aan dat het betreffende proces-verbaal, dat werd opgesteld op een ogenblik dat *“de ruwbouw van deze woning bijna gereed is”*, niet werd opgesteld binnen een termijn van vijf jaar na het optrekken van de constructie en geen geldig tegenbewijs betreft. De discussie in hoeverre de wederrechtelijke handelingen aan de woning die niet worden gedekt door de vermoedens van vergunning van aard zijn om afbreuk te doen aan het hoofdzakelijk vergund karakter van de woning in de zin van artikel 4.1.1, 7° VCRO is ook omwille van voormelde vaststellingen niet relevant.

5.

Gelet op voormelde vaststellingen maakt verzoekende partij, op de basis van de uiteenzetting in het verzoekschrift en de voorliggende stukken, redelijkerwijze niet aannemelijk dat verwerende partij foutief dan wel kennelijk onredelijk handelde door haar woning in de huidige toestand niet op te nemen in het vergunningenregister als ‘vergund geacht’, noch dat de bestreden weigeringsbeslissing terzake niet afdoende is gemotiveerd.

Het middel wordt verworpen.

VI. KOSTEN

De kosten van het geding worden overeenkomstig artikel 33 DBRC-decreet ten laste gelegd van verzoekende partij, die ingevolge het verwerpen van haar vordering wordt beschouwd als de partij die ten gronde in het ongelijk wordt gesteld. Derhalve dient zij het door haar betaalde rolrecht zelf te dragen, en wordt haar vordering tot betaling van een rechtsplegingsvergoeding verworpen.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De vordering tot vernietiging wordt verworpen.
2. De kosten van het beroep, begroot op 200 euro rolrecht, worden ten laste gelegd van verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 17 september 2019 door de achtste kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de achtste kamer,

Marino DAMASOULIOTIS

Pascal LOUAGE