

# RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

## ARREST

van 2 april 2019 met nummer RvVb-A-1819-0790  
in de zaak met rolnummer 1718-RvVb-0310-A

Verzoekende partijen	1. de heer <b>Nico GILSON</b> 2. mevrouw <b>Jaklin CORMAN</b>  vertegenwoordigd door advocaat Julie LAUWERS met woonplaatskeuze op het kantoor te 1000 Brussel, Wolvengracht 38
Verwerende partij	het college van burgemeester en schepenen van de gemeente <b>WEMMEL</b>  vertegenwoordigd door advocaat Dirk DE GREEF met woonplaatskeuze op het kantoor te 1700 Dilbeek, Eikelenberg 20

---

### I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partijen vorderen met een aangetekende brief van 29 december 2017 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 8 november 2017.

De verwerende partij heeft beslist om het pand op een perceel gelegen te 1780 Wemmel, Obberg 31, met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie B, nummer 600E, niet op te nemen als “vergund geacht” in het vergunningenregister.

### II. 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 5 maart 2019.

Advocaat Julie LAUWERS voert het woord voor de verzoekende partijen. Advocaat Dirk DE GREEF 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.

### III. FEITEN

1.

De zaak betreft een perceel gelegen te Wemmel, Obberg 31, waarvoor het college van burgemeester en schepenen op 25 februari 1970 een stedenbouwkundige vergunning heeft verleend voor het bouwen van een juweliersatelier. Het perceel lag toen binnen de grenzen van het bijzonder plan van aanleg "Centrum", goedgekeurd op 28 mei 1964.

Op 26 maart 2004 stelt de dienst stedenbouw van de gemeente Wemmel een aantal bouwovertradingen vast. Het verslag vermeldt de volgende bouwovertradingen:

"...

1. Bestemming van het gebouw: (zie bijlage 4, 9 en 19)

*Het gebouw is nooit als juweliersatelier gebruikt.*

*De bouwvergunning werd afgeleverd door het College op 25/02/1970.*

*Vanaf 01/09/1972 werden er mensen ingeschreven door de bevolkingsdienst van de gemeente.*

*Het gebruik van de ruimtes in de woning stemmen totaal niet overeen met de vergunde bestemming.*

*Vanaf 31/01/2000 werd het huisnummer 29A vervangen door het nummer 31.*

2. Dakoversteek kant Obberg:

*Bedraagt  $\pm 2,50$  m terwijl een dakoversteek van 30 cm werd vergund. (zie bijlage 9)*

3. Het gebouw werd aan voor en achtergevel uitgebreid

3a. Veranda kant Obberg (zie bijlage 4 en foto 1 en 4)

*Met afmetingen  $\pm (3,8 \times 6)$  m, hoogte kroonlijst  $\pm 2,50$  m en maximale hoogte  $\pm 2,75$  m.*

*Deze veranda is opgetrokken in groene profielen (alu).*

3b. Achterbouw + veranda en terras kant Tennisdreef, (zie bijlage 4, 5, en 7 en foto's 5, 6 en 7)

*De veranda met maximale afmetingen  $\pm 5,10 \times 5,25$  en maximaal  $\pm 2,75$  m hoogte, werd opgericht op een achterbouw die (1,50 m) boven het maaiveld uitsteekt. Deze achterbouw heeft als afmetingen  $6,75 \times 6,90$  m en werd opgetrokken in rood gevelmetselwerk. De overblijvende oppervlakte rond de veranda werd als terras ingericht, voorzien met een betondalering. De veranda werd in witte profielen (alu) opgetrokken. Rondom het terras is er een witte ballustrade geplaatst.*

*Verder werd er over de overblijvende gevellengte een terras van 1,50 m breedte voorzien. Naast de achterbouw is er een trap bevestigd om het niveauverschil (1,50 m) tussen de natuurlijke grond en het woongedeelte te overbruggen.*

3c. Recente werken (zie bijlage 5 en 7 en foto 6)

*Verder kon worden vastgesteld dat er onlangs werken werden uitgevoerd om bijkomende ruimte te scheppen onder de achterbouw (kant Tennisdreef) (zie foto 6).*

*De funderingen onder de achterbouw werd verlaagd, een trapopening ( $4,15 \text{ m} \times 1 \text{ m}$ ) werd reeds voorzien (trappen in beton, zonder afwerking), evenals een raam ( $\pm 0,90 \times 1 \text{ m}$ ) en deur ( $0,90 \times 2,20 \text{ m}$ ).*

4. Carport met kleine berging (zie bijlage 6 en foto's 1, 2 en 3)

*Kant Obberg, naast de perceelsgrens met de woning Tennisdreef 20 werd een carport opgericht.*

*Deze carport werd in hout opgetrokken en voorzien van een dak in plasticen golfplaten.*

*Afmetingen:  $\pm 5,50$  m breedte en maximaal  $7,60$  m diepte, hoogte maximaal  $2,60$  m.*

*De tuinberging begrepen in de oppervlakte van de carport heeft als afmetingen ( $\pm 2 \text{ m} \times 2,8 \text{ m}$ ) is eveneens in hout opgetrokken en voorzien van electriciteit.*

5. Tuinberging kant Tennisdreef (zie bijlage 5 en foto's 11, 12, 13 en 14)

*Deze houten tuinberging werd geplaatst op een betonnen vloerplaat (zie foto 13).*

*De tuinberging heeft een grondoppervlakte  $\pm 8,60 \times 4,85 \text{ m}$ .*

*Het dak heeft een oppervlakte  $\pm 6,90 \times 10,60 \text{ m}$ , kroonlijsthoogte  $\pm 1,90$  m en nokhoogte  $\pm 2,70 \text{ m}$ .*

6. Toegang over Maalbeek (zie bijlage ... en foto 8 en 10)

*De Maalbeek is een beek van de 2de categorie en staat in de atlas der waterlopen bekend als: waterloop 1.044 - De provincie Vlaams-Brabant, beheerder van deze beek beschikt niet over een vergunning (zie bijlage 23)*

*Deze toegang is 4 m breed.*

*...*

Op 7 april 2004 wordt een proces-verbaal met nummer BR.66.LE.102946/2004 opgesteld en op 21 april 2004 vordert de stedenbouwkundig inspecteur het herstel van de plaats in de oorspronkelijke toestand.

2.

Op 6 september 2004 wordt er een aanvraag ingediend voor een stedenbouwkundige vergunning voor "het regulariseren van een atelier naar residentiële woning".

De verwerende partij weigert de stedenbouwkundige vergunning op 5 januari 2005. Zij overweegt dat het BPA 'Centrum' voor het betrokken perceel niet weerhouden werd in het plannenregister en dat het betrokken perceel sedert 10 november 2000 dan ook overeenkomstig het gewestplan 'Halle-Vilvoorde-Asse', vastgesteld met koninklijk besluit van 7 maart 1977, gelegen is in natuurgebied en stelt dat er, gelet op de duidelijke bouwvertredingen, niet kan worden overgegaan tot regularisatie.

In graad van administratief beroep oordeelt de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant in haar beslissing van 22 december 2005 dat de functiewijziging naar woning gebeurde bij de oprichting in 1970, en aldus voordat een dergelijke functiewijziging vergunningsplichtig was. De deputatie verklaart de aanvraag zonder voorwerp voor wat betreft de regularisatie van de functiewijziging van atelier naar woning. De regularisatie van een uitbreiding met 236 m<sup>2</sup> wordt, gelet op de ligging in natuurgebied, geweigerd.

Het college van burgemeester en schepenen en de gemachtigde ambtenaar tekenen tegen deze beslissing beroep aan bij de Vlaamse minister van Financiën, Begroting en Ruimtelijke Ordening, die op 7 september 2006 het volgende beslist:

*"...*

*1° De aanvraag strekt tot het regulariseren van bouwwerken aan een bestaand vergund gebouw. In afwijking van de verleende vergunning werd, luidens de aanvraag, wederrechtelijk uitgebreid met een terras, een veranda en een bureau. Een wederrechtelijk opgerichte tuinberging, carport en buitentrap zullen worden afgebroken;*

*2° Tijdens het openbaar onderzoek, gehouden van 29 september 2004 tot 29 oktober 2004, werd één bezwaarschrift door de aanpalende eigenaar ingediend. Het college van burgemeester en schepenen verleende in zitting van 8 december 2004 een formeel ongunstig advies;.*

*3° De afdeling Bos en Groen van de administratie Milieu- Natuur-, Land- en Waterbeheer, verstrekke op 25 oktober 2004 een ongunstig advies;*

*4° Op 25 februari 1970 werd een vergunning gegeven voor het oprichten van een juweliersatelier, conform het toenmalig vigerende bijzonder plan van aanleg "Centrum". Luidens dit ordeningsplan was het goed gelegen in een artisanale strook waar garages en werkplaatsen voor klein handwerk toegelaten zijn. De oprichting van een louter residentiële woonst was binnen dit ordeningskader niet mogelijk. Delen van het bijzonder plan van aanleg, waaronder ook het deel waarin de betreffende grond is gelegen, werden echter bij ministerieel besluit van 1 november 2000 niet meer in het plannenregister van de gemeente Wemmel weerhouden;*

*5° De raadsman van de aanvrager stelt dat de gebruikswijziging van het onroerende goed zich heeft voorgedaan in 1972 en niet vergunningsplichtig is omdat ze betrekking heeft op een bestaand vergund gebouw en ingetreden is vóór de inwerkingtreding van het besluit van de Vlaamse regering van 17 juli 1984 houdende het vergunningsplichtig maken van sommige gebruikswijzigingen;*

*6° De bouwvergunning van 1970 voorzag in een quasi L-vormige constructie, maximaal 15.84 m breed en 12 m diep. Het thans bestaande pand is maximaal ongeveer 12.4 m diep. Aan de voorzijde werden 2*

bureaus, een sanitaire ruimte en een bergplaats vergund. Volgens het aanvraagdossier werden daar echter een grote kamer, een badkamer en een berging uitgevoerd, met andere grondafmetingen dan de vergunde ruimtes. Door deze andere planindeling is de gevelindeling ook gewijzigd. Ook in de achtergevel verschillen de afmetingen van de vergunde raamopeningen met deze van de thans voorkomende ramen. De vergunde linker zijgevel op de perceelsscheiding maakt bovendien een hoek van ongeveer 81.5° met de voorgevel. Thans komt hier echter een zijgevel met een hoek van ongeveer 87° met de voorgevel voor. Uit de voornoemde verschillen dient te worden besloten dat behoudens het gebruik tevens het deel van het pand dat mocht opgericht worden met de vergunning van 1970 niet overeenstemt met de huidige toestand. De integrale constructie moet dus als onvergund worden beschouwd;

7° Van meet af aan werd, blijkens de beschrijvende nota bij de aanvraag, het pand gebruikt als woning. Er is nooit enig gebruik als juweliersatelier geweest;

8° Voorwaarde voor een niet-vergunningsplichtige gebruikswijziging is dat het om een bestaand vergund gebouw moet gaan. De aanvrager heeft na het verlenen van de vergunning en de in gebruikname van het pand de bestemming van het juweliersatelier niet gewijzigd. Hij heeft van bij het begin van het oprichten van het pand, aangevangen met de bouw van een ab initio onwettig opgetrokken woongelegenheden, niet in overeenstemming met de in 1970 verleende vergunning én fundamenteel in strijd met het toenmalig vigerende bijzonder plan van aanleg. Bijgevolg is niet voldaan aan de voornoemde voorwaarde en moet de gebruikswijziging als onvergund worden beschouwd. De aanvraag behelst dus in se de regularisatie van de oprichting van een zonevreemde woning;

9° Met het wegvallen van het bijzonder plan van aanleg als ordeningskader dient de aanvraag heden getoetst te worden aan het voornoemde gewestplanvoorschrift. Die sluit de oprichting van een louter residentiële woonst uit. De vigerende uitzonderingsmodaliteiten voor zonevreemde woningen, zoals vervat in de artikelen 145bis, §1 en §2 bieden hier geen soelaas. De grond is bovendien gelegen in een ruimtelijk kwetsbaar gebied, waar strengere regels gelden.

Overwegende dat, gezien het voorgaande, de aanvraag niet vatbaar is voor regularisatie; dat het beroep van het college van burgemeester en schepenen en van de gemachtigde ambtenaar dienen te worden ingewilligd;

Overwegende dat de heer Ockier, raadsman van de aanvrager, de wens heeft uitgedrukt om gehoord te worden; dat alle partijen werden opgeroepen; dat op het onderhoud d.d. 30 juni 2006 de aanvrager, diens raadsman en mevrouw K. Erard namens het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Wemmel zijn verschenen;

#### **BESLUIT:**

Artikel 1. De beroepen van het college van burgemeester en schepenen én van de gemachtigde ambtenaar worden ingewilligd.

Bijgevolg wordt de beslissing van 22 december 2005 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant, houdende toekenning van een vergunning aan advocaat Ludo Ockier namens de N.V. BCE vernietigd.

...

3.

Met een aangetekende brief van 23 mei 2017 vraagt de verzoekende partij om de woning gelegen te 1780 Wemmel, Obberg 31 als "vergund geacht" op te nemen in het vergunningenregister.

De verwerende partij beslist op 8 november 2017 het betrokken pand niet op te nemen in het vergunningenregister. De beslissing wordt als volgt gemotiveerd:

"...

#### **Advies**

Geen opname in vergunningenregister gezien het Besluit van de Vlaamse Regering de kwestie over het "vermoeden van vergunning" definitief beslist heeft en hiertegen geen beroep werd aangetekend.

#### **Motivatie**

*Dit dossier heeft in het verleden al het voorwerp uitgemaakt van een procedure bij de gemeente, de provincie en uiteindelijk ook bij de Vlaamse Regering.*

*De Vlaamse Regering heeft destijds, op 07/09/2006, het eerdere besluit van de provincie “overruled” (waarbij de provincie wel het “vermoeden van vergunning” erkende ten opzichte van een gedeelte van de aangevraagde constructie) op basis van de volgende overweging:*

*“Voorwaarde voor een niet-vergunningsplichtige gebruikswijziging is dat het om een bestaand vergund gebouw moet gaan. De aanvrager heeft na het verlenen van de vergunning en de ingebruikname van het pand de bestemming van het juweliersatelier niet gewijzigd. Hij heeft van bij het begin van het oprichten van het pand, aangevangen met de bouw van een ab initio onwettig opgetrokken woongelegheden, niet in overeenstemming met de in 1970 verleende vergunning én fundamenteel in strijd met het toenmalig vigerend plan van aanleg. Bijgevolg is niet voldaan aan de voornoemde voorwaarde en moet de gebruikswijziging als onvergund worden beschouwd. De aanvraag behelst dus in se de regularisatie van de oprichting van een zonevreemde woning.”*

*Tegen deze beslissing werd geen beroep aangetekend.*

*Overeenkomstig art. 4.2.14, §4 van de VCRO kan niet teruggekomen worden op een in kracht van gewijsde gegane rechterlijke beslissingen die het vergund karakter van de constructie tegenspreken.*

*In de rechtsleer wordt in dat verband verwezen naar het adagium “Roma locuta, causa finita”, wat zoveel betekent als: “Als Rome (=de paus) gesproken heeft, is de zaak afgelopen.”*

*In artikel 4.2.14 §4 VCRO wordt het vermoeden van vergunning enkel uitdrukkelijk in verband gebracht met het gezag van gewijsde van rechterlijke beslissingen. Impliciet echter, geeft §4 vorm aan het principe dat zaken die in het verleden uitvoerig behandeld werden (en waar de eindbeslissing definitief is geworden), niet meer opnieuw kunnen opgerakeld worden.*

*...*

Dit is de bestreden beslissing.

#### **IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging**

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

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

##### *Standpunt van de partijen*

De verzoekende partijen voeren in hun enig middel de schending aan van artikel 5.1.3, §2 VCRO en 4.2.14, §4 VCRO, van artikel 10 en 146 van de Grondwet in samenhang met het materiële motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

1.

De verzoekende partijen voeren in essentie aan dat de verwerende partij het verzoek tot opname in het vergunningenregister niet had mogen weigeren door te verwijzen naar artikel 4.2.14 §4 VCRO aangezien er géén in kracht van gewijsde gegane rechterlijke beslissing voorligt die het vergund karakter van de constructie tegenspreekt.

2.

De verwerende partij repliceert dat de argumentatie van de verzoekende partijen feitelijke grondslag mist. De bestreden beslissing steunt volgens de verwerende partij niet op de stelling dat beslissing van 7 september 2006 (in laatste administratieve aanleg) een in kracht van gewijsde gegane rechterlijke beslissing betreft. Uit de motivering van de bestreden beslissing blijkt dat de verwerende partij zich (als administratieve overheid) gebonden acht door de beoordeling die in 2006 (in laatste administratieve aanleg) reeds is gegeven over de vraag of het onroerend goed, waarvan ook in deze procedure sprake, al dan niet als vergund geacht kan worden beschouwd.

3.

De verzoekende partijen dupliceren dat het enig motief van de bestreden wel degelijk steunt op het artikel 4.2.14 §4 VCRO dat stelt dat niet kan teruggekomen worden op een in kracht van gewijsde gegane rechterlijke beslissing die het vergund geachte karakter van de constructie tegenspreekt.

#### *Beoordeling door de Raad*

Uit de overwegingen in de bestreden beslissing, aangehaald in de feiten uiteenzetting, blijkt dat de verwerende partij, anders dan wordt voorgehouden in de antwoordnota, haar beslissing om het betrokken pand niet op te nemen in het vergunningenregister enkel steunt op artikel 4.2.14, § 4 VCRO. De verwerende partij stelt in de bestreden beslissing dat deze bepaling impliciet het principe aangeeft dat zaken die in het verleden uitvoerig behandeld werden en met een definitieve eindbeslissing, niet meer opnieuw kunnen opgerakeld worden.

Artikel 4.2.14, § 4 VCRO bepaalt dat de vermoedens van vergunning die in artikel 4.2.14 VCRO worden geregeld niet kunnen inhouden dat teruggekomen wordt op vroeger uitgesproken en in kracht van gewijsde gegane vonnissen of arresten, waarin het vergund karakter van een constructie tegengesproken wordt.

De verwerende partij gaat er in de bestreden beslissing ten onrechte van uit dat deze bepaling ook kan toegepast worden voor het besluit van de Vlaamse minister van 7 september 2006, dat echter op geen enkele wijze kan beschouwd worden als een “*in kracht van gewijsde gegane rechterlijke beslissing*”.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

## **VI. KOSTEN**

1.

Overeenkomstig 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 kosten van het beroep, met inbegrip van de door de verzoekende partijen gevraagde rechtsplegingsvergoeding, dienen ten laste gelegd worden van de verwerende partij. De verzoekende partijen begroten de gevraagde rechtsplegingsvergoeding niet. Zulks moet begrepen worden als een vraag tot het toekennen van een rechtsplegingsvergoeding ten belope van het basisbedrag, zijnde 700 euro.

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

1. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 22 november 2017, waarbij de verwerende partij heeft beslist om het pand op een perceel gelegen te 1780 Wemmel, Obberg 31, met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie B, nummer 600E, niet op te nemen als “vergund geacht” in het vergunningenregister.
2. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over de aanvraag van de verzoekende partijen en dit binnen een termijn van vier maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest.
3. De Raad legt de kosten van het beroep bestaande uit het rolrecht van de verzoekende partijen, bepaald op 400 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro verschuldigd aan de verzoekende partijen, ten laste van de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 2 april 2019 door de vierde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vierde kamer,

Chana GIELEN

Nathalie DE CLERCQ