

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 18 juni 2019 met nummer RvVb-A-1819-1121
in de zaak met rolnummer 1718-RvVb-0613-A

Verzoekende partij	de heer Georges VANDEPUT vertegenwoordigd door advocaat Gregory VERHELST met woonplaatskeuze op het kantoor te 2600 Antwerpen, Uitbreidingstraat 2
Verwerende partij	het college van burgemeester en schepenen van de stad MECHELEN vertegenwoordigd door advocaten Koen GEELEN, Wouter MOONEN en Sarah JACOBS met woonplaatskeuze op het kantoor 2018 Antwerpen, Mechelsesteenweg 64 B 101

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 3 mei 2018 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 9 maart 2018.

De verwerende partij heeft beslist om een pand bestaande uit zes woongelegenheden (studentenkamers) op het perceel gelegen te 2800 Mechelen, Hanswijkstraat 34, met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie C, nummer 725K, 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 21 mei 2019.

Advocaat Emile PLAS, *loco* advocaat Gregory VERHELST, voert het woord voor de verzoekende partij. Advocaat Sarah JACOBS, 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

De verzoekende partij dient op 25 oktober 2017 bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Mechelen een aanvraag in voor een registratiebeslissing voor “een pand bestaande uit zes woongelegenheden (studentenkamers)” op het perceel gelegen te 2800 Mechelen, Hanswijkstraat 34.

Het perceel ligt volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan ‘Mechelen’, vastgesteld met koninklijk besluit van 5 augustus 1976 in woongebied met culturele, historische en/of esthetische waarde.

Het college van burgemeester en schepenen weigert op 9 maart 2018 een registratiebeslissing aan de verzoekende partij. Het college beslist:

“ ...

Voorgeschiedenis

- 9 januari 1972: Stedenbouwkundige vergunning voor het vervangen van pannen door schaliën (1972/0356)
- 23 maart 2016: Stedenbouwkundige overtreding – wijziging aantal woongelegenheden van 1 naar 7. Op 3 juni 2016 werd hiervan een proces-verbaal opgesteld door de dienst Handhaving van de stad Mechelen. Na dit proces-verbaal zou één van de twee kamers op de gelijkvloerse verdieping omgevormd zijn tot een fietsenstalling, zodat er heden 6 studentenkamers aanwezig zijn.

(...)

Argumentatie

Het betreft een schriftelijke vraag tot opname in het vergunningenregister van een woning die werd omgevormd 6 studentenkamers. Op de gelijkvloerse verdieping bevindt zich 1 kamer en een fietsenstalling, op de eerste en de tweede verdieping bevinden zich telkens 2 kamers en op de derde verdieping (onder het dak) bevindt zich nog 1 kamer. De aanvrager wenst de 6 kamers te laten opnemen als “vergund geacht” in het vergunningenregister overeenkomstig artikel 5.1.3., §2 van de Vlaamse codex ruimtelijke ordening.

Uit de artikelen 4.2.14. en 5.1.3. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke ordening volgt dat de aanvrager met alle mogelijke bewijsmiddelen mag aantonen dat constructie werd opgericht in de periode vanaf 22 april 1962 tot de eerste inwerkingtreding van het gewestplan waarbinnen het gelegen is. Het door de aanvrager geleverde bewijs kan enkel worden tegengesproken door een geldig tegenbewijs, met name een proces-verbaal of een niet-anoniem bezwaarschrift, telkens opgesteld binnen een termijn van vijf jaar na het optrekken of het plaatsen van de constructie. Tegenover de vrijheid van bewijsmiddelen waarover de aanvrager beschikt, staat dat deze bewijzen moeten beoordeeld worden op hun bewijswaarde. De aanvrager moet op een voldoende overtuigende wijze aantonen dat de betrokken bestaande constructie gebouwd werd in de periode vanaf 22 april 1962 tot de eerste inwerkingtreding van het gewestplan. Het gewestplan Mechelen, waar de constructie waarop de aanvraag betrekking heeft gelegen is, is inwerking getreden op 13 oktober 1976.

De niet-constructieve handeling waarbij het aantal woongelegenheden wordt gewijzigd is slechts sinds 1 mei 2000 vergunningsplichtig, maar de constructieve handeling die nodig is om het aantal woongelegenheden te wijzigen is steeds vergunningsplichtig geweest overeenkomstig artikel 44, eerste lid van de Stedenbouwwet van 22 april 1962. Artikel 44 van de wet van 29 maart 1962 bepaalde dat niemand zonder voorafgaandelijke schriftelijke

en uitdrukkelijke vergunning mocht overgaan tot het verbouwen van een bestaande woning. In artikel 44, §2 werd gesteld dat er een lijst kan worden opgemaakt van werken en handelingen waarvoor wegens hun geringe omvang geen vergunning vereist was. Middels Koninklijk Besluit van 16 december 1971 (B.S. 19 januari 1972) werd deze lijst voor een eerste keer opgesteld. Artikel 2 van dit besluit voorzag niet in een vrijstelling voor het uitvoeren van inrichtingswerkzaamheden binnen een gebouw zoals het plaatsen van een nieuwe badkamer, keuken, ...

Artikel 3 van vermeld besluit voorziet bijkomend in een vrijstelling van advies van de gemachtigde ambtenaar, maar blijven onderworpen aan de door artikel 44 van de wet voorgeschreven vergunning:

'[...] de verbouwingswerken binnen in het gebouw of de werken voor geschiktmaking van de lokalen (met inbegrip van de overeenkomstige uitrusting met sanitaire, elektrische, verwarmings- en verluchttingsinstallaties) voor zover ze noch de oplossing van een eigenlijk constructievraagstuk, noch de wijziging van het volume, noch het architectonisch karakter van het gebouw vergt. [...]

Het initieel besluit van 16 december 1971 voorzag met andere woorden niet in een vrijstelling van vergunningsplicht voor het plaatsen van sanitaire, elektrische, verwarmings- of andere toestellen, noch voor de geschiktmaking van dergelijke lokalen of voor het verbouwen van een woning.

Het voorgaande impliceert dat er sedert de inwerkingtreding van de Stedenbouwwet een vergunning vereist was voor het verbouwen van een woning én voor de geschiktmaking van lokalen en het plaatsen van sanitaire en andere installaties. Voor deze handelingen kan wel het vermoeden van vergunning overeenkomstig artikel 4.2.14, §2 VCRO worden ingeroepen. De aanvrager dient dan op een voldoende wijze te bewijzen dat het creëren van de studentenkamers gebeurde in de periode vanaf 22 april 1962 tot de eerste inwerkingtreding van het gewestplan Mechelen, zijnde 13 oktober 1976.

De aanvrager voegt de volgende stukken toe aan zijn aanvraag:

1. Een notariële akte van 19 juni 1998 waarbij de aanvrager "een huis op en met grond en alle aanhorigheden" koopt in de Hanswijkstraat 34 te Mechelen;
2. Een uittreksel uit het bevolkingsregister van 3 juni 2016 voor de huisnummers 34, 34/0002, 34/S101, 34/S201 en 34/S301;
3. Een afschrift van het conformiteitsattest van 25 april 2000 afgeleverd door de stad Mechelen;
4. Het proces-verbaal van 3 juni 2016 opgesteld door de dienst Handhaving van de stad Mechelen waarin wordt vastgesteld dat de woning zonder stedenbouwkundige vergunning werd omgevormd naar 7 aparte wooneenheden;
5. Stedenbouwkundige plannen van de huidige indeling, waaruit blijkt dat er sprake is van 6 kamers;
6. Een arrest van het Hof van Cassatie van 8 februari 2013;
7. Een arrest van de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak van 16 oktober 2015 met nummer 232.590;
8. Een arrest van de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak van 23 maart 2017 met nummer 237.764.

Op 1 september 1972 verleent het college van burgemeester en schepenen van de stad Mechelen een stedenbouwkundige vergunning voor het vervangen van pannen door schaliën. Dit is de enige stedenbouwkundige vergunning die gekend is voor het gebouw in de Hanswijkstraat 34. Dit dossier bevat geen stedenbouwkundige plannen.

De aanvrager voert aan dat voor de interne werken die werden uitgevoerd om de studentenkamers te creëren, geen stedenbouwkundige vergunning noodzakelijk was. In tegenstelling tot wat de aanvrager aanvoert, wordt hierboven duidelijk geargumenteed dat er sedert de inwerkingtreding van de Stedenbouwwet een vergunning vereist was voor het verbouwen van een woning én voor de geschiktmaking van lokalen en het plaatsen van sanitaire en andere installaties. Uit de stedenbouwkundige plannen van de huidige indeling (stuk 5) blijkt duidelijk, en in alle redelijkheid, dat voor het creëren van de 6 studentenkamers werkzaamheden hebben plaatsgevonden die dus vergunningsplichtig waren. Elke kamer beschikt immers over een douche, een toilet en een kookgelegenheid. Zoals uit de onderstaande argumentatie zal blijken, toont de aanvrager niet aan dat het creëren van de studentenkamers gebeurde in de periode vanaf 22 april 1962 tot de eerste inwerkingtreding van het gewestplan Mechelen, zijnde 13 oktober 1976.

In de notariële akte van 19 juni 1998 (stuk 1) wordt het gebouw in de Hanswijkstraat 34 als volgt omschreven:

“Een huis op en met grond en alle aanhorigheden te Mechelen, Hanswijkstraat 34, volgens titel en thans bij het kadaster gekend onder Mechelen, eerste afdeling, wijk C nummer 725/K voor een oppervlakte van vier en zestig vierkante meter (64m²).”

Hoewel het gebouw volgens de aanvrager ten tijde van het verlijden van deze akte reeds was opgedeeld, blijkt dit niet uit de inhoud ervan. In tegendeel, de notariële akte van 19 juni 1998 maakt uitdrukkelijk melding van een huis. De aanvrager verklaart dat het gebouw in 1999 verder werd opgedeeld in 6 studentenkamers. Deze notariële akte kan dan ook niet aanmerking worden genomen als bewijs van het vergund geacht karakter van de 6 woongelegenheden/studentenkamers.

Zowel uit de gegevens van het bevolkingsregister (stuk 2), als uit het proces-verbaal van 3 juni 2016 (stuk 4) opgesteld door de dienst Handhaving van de stad Mechelen blijken de volgende inschrijvingen:

Hanswijkstraat 34: inschrijving van 8 januari 1914 tot 25 februari 2016

Hanswijkstraat 34/0001 (huidig nummer 34/S101): inschrijving sinds 10 mei 1989 tot op heden

Hanswijkstraat 34/0002: inschrijving van 8 januari 1988 tot 10 juni 1998

Hanswijkstraat 34/S102: geen inschrijving

Hanswijkstraat 34/S201: inschrijving van 20 januari 2004 tot 10 december 2005

Hanswijkstraat 34/S202: inschrijving van 20 juli 2007 tot 5 oktober 2008

Hanswijkstraat 34/S301: inschrijving van 2 augustus 2004 tot 8 december 2005

Uit de inschrijving in het bevolkingsregister blijkt enkel dat de woning in de Hanswijkstraat 34 is opgedeeld in een aantal woongelegenheden en dat de eerste inschrijving op een tweede busnummer dateert van 8 januari 1988. Er kan worden aangenomen dat de eerste opdeling plaats vond in 1988. Het exacte aantal woongelegenheden/kamers kan niet worden afgeleid uit de inschrijvingen in het bevolkingsregister. Deze gegevens volstaan dan ook niet om het vergund geacht karakter van de 6 woongelegenheden/studentenkamers aan te tonen.

Op 25 april 2000 wordt een conformiteitsattest afgeleverd voor 6 studentenkamers voor het gebouw in de Hanswijkstraat 34 (stuk 3). Een conformiteitsattest kan niet gelijkgesteld worden met een stedenbouwkundige vergunning of een stedenbouwkundige goedkeuring. Een conformiteitsattest is een document waaruit blijkt dat de woongelegenheid voldoet aan de normen inzake veiligheid, gezondheid en kwaliteit die de Vlaamse Wooncode oplegt. Dit conformiteitsattest bevestigt enkel dat er 6 studentenkamers aanwezig waren op 25 april 2000. Dit document bevat geen bewijs dat deze kamers reeds aanwezig waren voor

de datum van de eerste inwerkingtreding van het gewestplan Mechelen, zijnde 13 oktober 1976.

Voor zover de aanvrager nog 3 arresten toevoegt (stukken 6-8) om haar bewering te staven dat het wijzigen van het aantal woongelegenheden slechts vanaf 1 mei 2000 vergunningsplichtig is, volstaan ook deze arresten niet om het vergund geachte karakter van de 6 kamers aan te tonen.

In tegenstelling tot wat de aanvrager voorhoudt, herhaalt het college dat sinds 1 mei 2000 het wijzigen van het aantal woongelegenheden vergunningsplichtig is voor zover er geen constructieve werken plaatsvinden. Met niet-constructieve werken worden louter instandhoudingswerken of onderhoudswerken bedoeld die gericht zijn op het in een goede staat houden van de constructie. De constructieve handelingen die nodig zijn om het aantal woongelegenheden te wijzigen zijn steeds vergunningsplichtig geweest. Het omvormen van de woning in 6 aparte kamers met sanitaire voorzieningen en een kleine keuken kunnen in alle redelijkheid niet aanzien worden als onderhoudswerken. Het wordt niet betwist dat er verbouwingswerken hebben plaatsgevonden om de kamers te voorzien van een douche, wc en keuken. Dit blijkt immers uit het stedenbouwkundige plan dat de aanvrager bijbrengt. Voor de inrichting van deze zolderverdieping zijn dan ook verbouwingswerken uitgevoerd die onbetwistbaar vergunningplichtig waren overeenkomstig artikel 44 van de Stedenbouwwet. Het college wenst hierbij te wijzen op relatief recente rechtspraak van de Raad voor Vergunningsbetwistingen die deze motivering steunt (RvVb/A/1617/0664, 14 maart 2017).

De aanvrager kan steeds een omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen voor de 6 studentenkamers indienen om de onregelmatige toestand recht te zetten. Er zal dan onderzocht worden of de aanvraag voor vergunning in aanmerking komt. De aanvraag zal desgevallend getoetst worden aan de vigerende wetgeving waaronder de stedenbouwkundige verordening van de stad Mechelen (definitief vastgesteld op de gemeenteraad van 24 februari 2015, goedgekeurd onder voorwaarden door de Deputatie van de Provincie Antwerpen op 2 april 2015, verschenen in het Belgisch Staatsblad op 15 april 2015, van kracht vanaf 25 april 2015).

Gelet op de aangebrachte stukken kan het gebouw in de Hanswijkstraat 34 niet als vergund geacht met 6 studentenkamers worden opgenomen in het vergunningenregister.

Besluit:

Artikel 1

Het college weigert het gebouw met 6 studentenkamers in de Hanswijkstraat 34 als 'vergund geacht' op te nemen in het vergunningenregister.

...

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 partij voert in haar enig middel de schending aan van artikel 44 van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw (hierna: Stedenbouwwet), de artikelen 4.2.14 en 5.1.3 VCRO, de artikelen 99, §1, 7° en 204 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (hierna: DRO), artikel 2, 2°-3° van het koninklijk besluit van 16 december 1971 tot bepaling van de werken en handelingen die vrijgesteld zijn ofwel van de bemoeiing van de architect, ofwel van de bouwvergunning, ofwel van het eensluidend advies van de gemachtigde ambtenaar (hierna: KB 16 december 1971), de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: Motiveringswet), de beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder het redelijkheids-, het zorgvuldigheids- en materieel motiveringsbeginsel, wegens de ontstentenis van de vereiste feitelijke en juridische grondslag, voor zoveel als nodig met toepassing van artikel 159 van de Grondwet ten aanzien van het KB 16 december 1971, naderhand gewijzigd.

1.1

De verzoekende partij stelt in een eerste onderdeel dat in de bestreden beslissing ten onrechte wordt aangenomen dat de opdeling van een pand, die gepaard gaat met zuiver interne werken, vergunningsplichtig was wanneer deze plaatsvond voor 1 mei 2000. Zij voert aan dat de vergunningsplicht voor het wijzigen van het aantal woongelegenheden slechts werd ingevoerd met het DRO, dat op 1 mei 2000 in werking trad. Er was volgens haar evenmin sprake van een vergunningsplicht wanneer er, in het kader van de wijziging van het aantal woongelegenheden, (beperkte) interne aanpassingen nodig waren (plaatsen van muur, van kitchenette, van douchebak met scherm en lavabo), waarbij niet geraakt werd aan de buitenmuren, het dak of de stabiliteit van de constructie, aangezien dit niet kan beschouwd worden als een verbouwing of de bouw van een constructie.

Volgens de verzoekende partij tracht de verwerende partij ten onrechte uit het KB 16 december 1971 af te leiden dat voor dergelijke werken, zijnde interne “verbouwingswerken” zoals “de overeenkomstige uitrusting met sanitaire, elektrische, verwarmings- en verluchtingsinstallaties”, toentertijd, onder gelding van de Stedenbouwwet, wel reeds een vergunningsplicht gold.

Daarover zet de verzoekende partij vooreerst uiteen dat het KB 16 december 1971 werd gewijzigd bij besluit van de Vlaamse regering van 16 juli 1996 en dat er toen onder meer een “vrijstelling” van vergunningsplicht werd opgenomen voor bepaalde interne werken, die echter heel wat stof deed opwaaien. Zij stelt dat dit wijzigingsbesluit nooit op die manier is toegepast in de praktijk en dat het in de rechtsleer, waarnaar zij verwijst, werd bekritiseerd omdat het de indruk wekte dat bepaalde werken en handelingen vergunningsplichtig waren terwijl deze manifest niet onder het toepassingsgebied van artikel 42, §1 Stedenbouwwet vielen. In die rechtsleer wordt verduidelijkt dat de regering weliswaar op grond van artikel 42, §2 Stedenbouwwet bepaalde werken en handelingen kon vrijstellen ‘wegens hun geringe omvang’, maar dat er dus geen rechtsgrond was om de vergunningsplicht uit te breiden tot werken en handelingen die niet in de wet stonden.

Vervolgens verwijst de verzoekende partij ook naar het advies van de Afdeling Wetgeving van de Raad van State over het ontwerpbesluit van de Vlaamse regering van 14 april 2000 (een volgende versie van de vrijstellingsregelgeving), waarin gelijkkluidende opmerkingen werden gemaakt. De Raad van State wijst er in het advies op dat het vergunningsplichtig karakter van sommige in het ontwerp opgesomde werken, handelingen en wijzigingen kan worden betwijfeld. In gezaghebbende rechtsleer werd destijds aangestipt dat de Vlaamse regering met bepaalde vrijstellingen haar bevoegdheid te buiten was gegaan.

Zij voert ook aan dat de stad Mechelen hypocriet is wanneer deze nu beweert dat zuiver interne werken in een gebouw vergunningsplichtig zouden zijn geweest onder gelding van de Stedenbouwwet, aangezien vanaf de jaren '60 tot en met de jaren '90 nooit vergunningen werden gevraagd voor deze werken en er nooit sanctionerend werd opgetreden wegens een zogezegd gebrek aan vergunning voor dergelijke werken. In dat verband verwijst de verzoekende partij nog naar rechtspraak van het Hof van Cassatie waarin werd gesteld dat de loutere uitvoering van inrichtingswerkzaamheden aan een afgewerkt gebouw niet vergunningsplichtig is, aangezien artikel 99 Stedenbouwdecreet 1999 voor deze handelingen geen stedenbouwkundige vergunning vereist.

Daarop stelt de verzoekende partij dat, gelet op het voorgaande, de verwerende partij tevergeefs steun zoekt in het toenmalige KB 16 december 1971 om te bepalen voor welke werken een vergunning nodig was vóór 1 mei 2000, aangezien de vergunningsplicht werd afgelijnd door de Stedenbouwwet en niet in het KB 16 december 1971. Dat laatste is onwettig en dient buiten toepassing te worden verklaard in zoverre het een vergunningsplicht zou bepalen die ruimer is dan deze voorzien in de wet.

Vervolgens verwijst zij naar rechtspraak van de Raad (RvVb A/1516/1347) en stelt daarbij dat zij dit arrest bijtreedt in zoverre daarin terecht wordt aangenomen dat er voor 1 mei 2000 geen vergunningsplicht bestond voor het wijzigen van het aantal woongelegenheden en dat eventuele verbouwingen die voor deze scharnierdatum werden uitgevoerd voor de inrichting van woongelegenheden mogelijk wel vergunningsplichtig waren, maar niet in zoverre het zuiver interne afwerking betrof (zoals het plaatsen van keukentoestellen en sanitaire voorzieningen, plaatsen van gyproc-muur). Daarop verwijst zij ook naar het verworpen cassatieberoep bij de Raad van State tegen voormeld arrest van de Raad waaruit blijkt dat het toenmalige KB 16 december 1971 niet zo kan worden geïnterpreteerd dat het een vergunningsplicht zou invoeren voor het wijzigen van het aantal woongelegenheden. Tot slot kan volgens haar uit dit arrest van de Raad van State ook worden afgeleid dat de 'inrichtingswerkzaamheden' op zichzelf blijkbaar ook niet vergunningsplichtig waren, aangezien er anders sprake zou zijn van een *de facto* vergunningsplicht die op dat ogenblik geen steun vond in de Stedenbouwwet.

1.2

De verzoekende partij stelt in een tweede onderdeel dat de verwerende partij eraan voorbij gaat dat de bepalingen van het KB 16 december 1971, waarnaar zij in de bestreden beslissing verwijst om te stellen dat er destijds sprake was van vergunningsplichtige handelingen, pas werden ingevoerd met het wijzigingsbesluit van 16 juli 1996 en dat er geen enkel relevant element werd opgenomen waaruit zou blijken dat de indeling van de studentenkamers pas tot stand zou zijn gekomen na 1996. Zij voert aan dat uit het bevolkingsregister net een reeds vroegere opdeling blijkt, met name vanaf 1988, en dit overigens niet aantoont dat er voordien al geen opdeling zou zijn geweest of dat er slechts enkele woongelegenheden aanwezig waren, aangezien studenten zich doorgaans niet inschrijven in het (plaatselijk) bevolkingsregister, zodat dit geen volledig beeld geeft van de effectieve bezetting.

De verzoekende partij stelt vervolgens dat ze in haar aanvraag heeft vermeld dat het gebouw historisch vergund is en de indeling in kamers reeds aanwezig was bij de aankoop. Zij stelt dat de vermelding 'huis' op de aankoopakte slechts een standaardomschrijving is die uit het kadaster wordt overgenomen en die bij gebrek aan vergunningsplichtige werken nooit aangepast werd. Zij besluit dat uit de gegevens van het bevolkingsregister alleszins blijkt dat de opdeling reeds aanwezig was in de jaren '80 en dat, gelet op het voorgaande, de beslissing dus niet draagkrachtig gemotiveerd is.

1.3

De verzoekende partij wijst in het derde onderdeel op het standpunt van de verwerende partij in de bestreden beslissing dat de 'opdeling' van een gebouw in woongelegenheden ook voor 1 mei 2000 vergunningsplichtig was in zoverre dit gepaard ging met "de plaatsing van sanitaire, elektrische, verwarmings-, isolerings-, of verluchttingsinstallaties binnen een gebouw" of "verbouwingswerkzaamheden binnen een vergund gebouw of de werkzaamheden voor de geschiktmaking van lokalen". Zij stelt vervolgens dat de uitgevoerde opdeling geenszins steunt op dergelijke 'verbouwingen' aangezien de kamers werden ingericht in de bestaande woonlokalen, dat daarin een losse kitchenette en een douchebak werden geplaatst met een aansluiting op de bestaande elektrische leidingen en afvoeren en die werken onmogelijk als vergunningsplichtig kunnen worden beschouwd, noch vandaag, noch in het verleden. Volgens de verzoekende partij zou die stelling er immers toe leiden dat ook het aansluiten van een wasmachine of een bad op een leiding moet beschouwd worden als een vergunningsplichtig werk, terwijl dergelijke wereldvreemde visie totaal haaks staat op de praktijk en dus niet anders kan beschouwd worden dan als willekeurig.

1.4

In het vierde onderdeel wijst de verzoekende partij erop dat de persoon die een verzoek tot opname in het vergunningsregister indient en zich daarbij steunt op artikel 4.2.14, §§1-2 VCRO, zich kan beroepen op elk rechtens toegelaten bewijsmiddel en dat het vermoeden van vergunning in §2 van voornoemd artikel enkel kan worden weerlegd door middel van een proces-verbaal of een niet-anoniem bezwaarschrift opgesteld binnen de vijf jaar na het doorvoeren van de veranderingswerken (overeenkomstig artikelen 4.2.14, §2 en 5.1.3 VCRO).

Vervolgens voert zij aan dat zij het nodige bewijs levert dat de woning reeds lang voor de aankoop in 1998 werd opgedeeld. Ten eerste blijkt uit het bevolkingsregister dat er minstens sinds 1988 reeds sprake is van een opdeling in verschillende kamers. Ten tweede is er (tot zeer recent) nooit een proces-verbaal opgemaakt of bezwaarschrift ingediend waaruit blijkt dat er (vergunningsplichtige) werken werden uitgevoerd aan het gebouw, zodat er geen reden is om aan te nemen dat de thans bestaande interne toestand niet reeds bij de bouw van de woning tot stand zou zijn gebracht. Bijgevolg is het volgens de verzoekende partij totaal onduidelijk waarop de verwerende partij zich steunt om het vermoeden van vergunning, zoals aangetoond door de bijgebrachte stukken, geheel of gedeeltelijk te weerleggen. Overigens wordt aangetoond dat de woning dateert van voor 1962, zodat er sprake is van een onweerlegbaar vermoeden van vergunning.

Onder verwijzing naar rechtspraak van de Raad (RvVb A/2011/0209) voert de verzoekende partij nog aan dat de verwerende partij de bewijsregeling overeenkomstig de artikelen 4.2.14, §2 en 5.1.3 VCRO miskent, doordat zij geen enkel aanvaardbaar bewijsmiddel voorlegt om haar bewering te staven dat er vergunningsplichtige werken werden uitgevoerd om de woning om te vormen tot studentenkamers en haar motivering bijgevolg faalt naar recht.

1.5

De verzoekende partij wijst er in een vijfde onderdeel op dat het niet ter discussie staat dat de woning werd opgericht voor 1962 en dat zulks bovendien blijkt uit de inschrijvingen uit het bevolkingsregister (opgenomen in de bestreden beslissing). Aansluitend stelt zij dat de constructie en de daaraan gegeven functie bewoning bijgevolg zonder enige discussie vallen onder het vermoeden van vergunning. Verder voert zij aan, met verwijzing naar rechtspraak van de Raad (RvVb A/1718/0311), dat op steden en gemeenten een actieve onderzoeksplicht rust, zodat naar aanleiding van een verzoek tot registratie van vermoeden van vergunning desnoods ambtshalve moet worden onderzocht of een gebouw valt onder een vermoeden van vergunning. Volgens de verzoekende partij is de bestreden beslissing dus genomen met schending van de in het middel

aangehaalde bepalingen van het VCRO, aangezien de verwerende partij om onduidelijke redenen weigert om het vermoeden van vergunning met betrekking tot de constructie en de functie te registreren terwijl de beslissing geen enkel element bevat dat dit vermoeden ontkracht.

1.6

In een zesde onderdeel voert de verzoekende partij aan dat niet wordt betwist dat de wijziging van het aantal woongelegenheden heeft plaatsgevonden voor de scharnierdatum van 1 mei 2000 (waarna dit vergunningsplichtig werd via het DRO). Zij stelt dat de toen reeds bestaande kamers dus onweerlegbaar vermoed worden vergund te zijn en dat het in dat verband geenszins relevant is of de inrichting van die kamers voorafgegaan is door het type van interne bouwwerken die volgens de verwerende partij vergunningsplichtig zou zijn geweest. Zij licht toe dat de vermeerdering van het aantal woongelegenheden op zich immers niet vergunningsplichtig was en dat de redenering van verwerende partij, voor zover deze al correct zou zijn, hoogstens kan leiden tot een weigering om de interne indeling van de constructie te registreren, maar niet om het aantal woongelegenheden op zich als vergund geacht te registreren, wat volgens haar ook wordt bijgetreden door de Raad (RvVb A/1516/1347).

De verzoekende partij besluit dat het in voorkomend geval aan de eigenaar is om te trachten die indeling, voor zoveel als nodig, te regulariseren of desnoods over te gaan tot de verwijdering van de zogezegd wedderrechtelijk geplaatste sanitaire installaties.

2.1

De verwerende partij antwoordt op het eerste onderdeel dat de verzoekende partij de belangrijkste toepasselijke 'stedenbouwregelgeving' door elkaar lijkt te halen en gaat vervolgens over tot de uiteenzetting van de volgens haar relevante en toepasselijke regelgeving. Zij geeft eerst het toepassingsgebied *ratione temporis* weer van de opeenvolgende stedenbouwregelgeving, te weten de Stedenbouwwet vanaf 22 april 1962, het DRO vanaf 1 mei 2000 en de VCRO vanaf 1 september 2009.

Daarna wijst zij op de vermoedens van vergunning opgenomen in artikel 4.2.14, §1 (onweerlegbaar) en §2 (weerlegbaar) VCRO en op de mogelijkheid die daarbij bestaat om overeenkomstig artikel 5.1.3 VCRO een gebouw te laten opnemen in het vergunningsregister als zijnde 'vergund geacht'.

Ten slotte wijst de verwerende partij op de in de rechtspraak ontwikkelde vermoedens van vergunning, enerzijds met betrekking tot functiewijzigingen die werden doorgevoerd voor de inwerkingtreding van het besluit van de Vlaamse regering van 17 juli 1984 houdende het vergunningsplichtig maken van sommige gebruikswijzigingen op 9 september 1984 en anderzijds met betrekking tot wijzigingen van het aantal woongelegenheden uitgevoerd voor de inwerkingtreding van artikel 99, §1, 7° DRO op 1 mei 2000. Wat dit laatste vermoeden betreft voegt zij er nog aan toe dat dit wel enkel kan worden toegepast in zoverre de opdeling niet gepaard ging met verbouwings- en/of inrichtingswerkzaamheden, aangezien daarvoor overeenkomstig artikel 44, §1 Stedenbouwwet een vergunningsplicht gold en het KB 16 december 1971 (voor de wijziging van 1996) daarvoor niet in een vrijstelling voorzag. Zij verwijst daarbij nog naar een parlementair antwoord van de bevoegde minister van 6 januari 2010 en naar rechtspraak van de Raad (RvVb A/1617/0664) waarin dit standpunt volgens haar wordt bevestigd.

Vervolgens gaat de verwerende partij over tot de toepassing van de uiteengezette regelgeving en principes op het voorliggend dossier. Zij stelt dat ze een correcte en beredeneerde beoordeling heeft gemaakt in licht van de door haar geschetste principes in verband met het vermoeden van vergunning. Uit een samenvatting van haar beslissing blijkt dat zij ook daarin is vertrokken vanuit een weergave van de toepasselijke regelgeving, waaruit volgt dat de verbouwingswerken die

gepaard gaan met de opdeling in woongelegenheden sinds de Stedenbouwwet vergunningsplichtig zijn en dat er geen vrijstelling gold onder het KB van 16 december 1971, maar dat voor deze werkzaamheden het weerlegbaar vermoeden van artikel 4.2.14, §2 VCRO kan worden ingeroepen mits wordt bewezen dat de studentenkamers werden ingericht tussen 22 april 1962 tot 13 oktober 1976 (inwerkingtreding gewestplan Mechelen). Vervolgens stelt zij vast dat uit de stedenbouwkundige plannen van de aanvraag in redelijkheid mag worden aangenomen dat er vergunningsplichtige verbouwingswerken hebben plaatsgevonden en dat de aanvrager niet aantoonde dat deze werkzaamheden plaatsvonden in voormelde periode, zodat de aanvraag bijgevolg terecht als 'niet vergund geacht' werd beschouwd.

De verwerende partij stelt vervolgens dat de verzoekende partij de verbouwingswerken niet betwist, maar enkel door een verkeerde lezing van de destijds toepasselijke regelgeving het tegendeel beweert van wat er in de bestreden beslissing wordt gesteld. Zij stelt dan ook dat de kritieken van de verzoekende partij naast de kwestie en feitelijk en/of juridisch onjuist zijn.

Ten eerste doordat de verzoekende partij onterecht stelt dat verwerende partij de vergunningsplicht zou afleiden uit het KB 16 december 1971 en dat er onder de Stedenbouwwet geen vergunningsplicht gold voor interne verbouwingswerkzaamheden. Ten tweede doordat zij zich beroept op de onwettigheid van het KB 16 december 1971 (zoals gewijzigd in 1996) terwijl dit niet werd toegepast in de bestreden beslissing en terwijl zij zelf aangeeft dat de werken reeds voor die datum hebben plaatsgevonden (jaren '80). Ten derde doordat zij met haar uitspraak 'hypocrisie van de verwerende partij' vervalt in loutere stemmingmakerij. Ten vierde doordat zij middels een verkeerde lezing van het arrest van het Hof van Cassatie dat zij aanhaalt, voor zover dat al relevant zou zijn gelet op het feit dat het betrekking heeft op het DRO dat pas gold sinds 1 mei 2000, stelt dat daaruit zou volgen dat er voor louter interne verbouwingswerken nooit een vergunningsplicht gold en ten slotte doordat zij ook met betrekking tot het arrest van de Raad van State dat zij aanhaalt uitgaat van een verkeerde lezing om vervolgens te stellen dat daaruit kan worden afgeleid dat ook inrichtingswerkzaamheden op zichzelf niet vergunningsplichtig zijn.

2.2

In antwoord op het tweede onderdeel wijst de verwerende partij vooreerst op de onderzoeksplicht van het college van burgemeester en schepenen met betrekking tot registratiebeslissingen. Deze onderzoeksplicht houdt in dat het college de bewijzen van de aanvrager moet beoordelen op hun bewijswaarde, zonder dat dit evenwel zou inhouden dat zij alle aangebrachte bewijzen stuk voor stuk uitdrukkelijk moet bespreken in haar beslissing, daar niets haar belet om aan bepaalde documenten een doorslaggevend belang te hechten en die er toe kunnen nopen dat de aanvraag moet worden geweigerd. Zij stelt vervolgens dat deze onderzoeksplicht geenszins zo ver reikt als zou er een omgekeerde bewijslast ontstaan, daar het vermoeden van vergunning immers niet op zich wordt vermoed en degene die de opname in het vergunningsregister verzoekt dus de bewijslast draagt om aan te tonen dat de voorwaarden voor de toepassing van het vermoeden van vergunning vervuld zijn.

De verwerende partij merkt daarover nog op dat de Raad bij haar beoordeling in het kader van een vernietigingsberoep tegen een registratiebeslissing slechts over een marginale toetsingsbevoegdheid beschikt, waarbij zij enkel kan nagaan of de overheid onzorgvuldig, dan wel kennelijk onredelijk heeft gehandeld.

Zij meent dat de verzoekende partij uitgaat van een verkeerde lezing van de bestreden beslissing. De verwerende partij stelt dat zij enkel naar het initiële KB 16 december 1971 heeft verwezen, zonder de bepalingen van het wijzigingsbesluit van 16 juli 1996 bij haar beoordeling te betrekken. In antwoord op de stelling van de verzoekende partij dat er in het dossier geen enkel relevant element is opgenomen waaruit zou blijken dat de opdeling pas na 1996 plaatsvond, stelt zij dat zij

in de bestreden beslissing geenszins 16 juli 1996 als 'scharnierdatum' heeft gehanteerd in haar beoordeling, nu zij na vaststelling van het feit dat de wijziging van het aantal woongelegenheden voor 1 mei 2000 *in casu* gepaard ging met vergunningsplichtige inrichtingswerkzaamheden, vervolgens toetst of deze werkzaamheden kunnen genieten van het weerlegbaar vermoeden van vergunning uit artikel 4.2.14, §2 VCRO, waarvoor de scharnierdatum 13 oktober 1976 betreft.

Daarop aansluitend stelt de verwerende partij dat zij na een zorgvuldige evaluatie en onderzoek van de door de verzoekende partij aangebrachte gegevens en documenten redelijkerwijze kon oordelen dat daarmee niet werd aangetoond dat de inrichtingswerkzaamheden hebben plaatsgevonden vóór 13 oktober 1976.

De verwerende partij stelt dat zij uit de bevolkingsregisters immers terecht heeft kunnen afleiden dat de eerste inschrijving op een tweede busnummer van 8 januari 1988 dateert, waardoor kan worden aangenomen dat de eerste opdeling plaatsvond in 1988 en dus na voormelde scharnierdatum. Waar de verzoekende partij daaromtrent stelt dat uit het bevolkingsregister niet blijkt dat er geen vorige opdeling plaatsvond, gaat zij volgens de verwerende partij dus uit van een verkeerde toepassing van de beginselen inzake het vermoeden van vergunning aangezien daaruit volgt dat de bewijslast ligt bij de verzoekende partij als aanvrager om aan te tonen dat de inrichtingswerkzaamheden voor 13 oktober 1976 plaatsvonden.

Wat de notariële akte betreft stelt de verwerende partij dat zij ontegensprekelijk een zorgvuldige en correcte beoordeling heeft gemaakt, daar de akte nergens spreekt over een opdeling en dat hoewel de verzoekende partij het tegendeel beweert, zij het evenwel nalaat om uit te leggen hoe dit uit deze akte zou moeten blijken. Ten slotte stelt zij hierover dat voor zover de huidige opdeling al aanwezig zou geweest zijn bij de aankoop op 9 juni 1998, wat geenszins wordt aangetoond door de verzoekende partij, dit nog steeds geen bewijs is dat deze opdeling reeds aanwezig was vóór 13 oktober 1976.

De verwerende partij besluit dat haar motivering van de bestreden beslissing dus weldegelijk voldoende draagkrachtig is en dat zij daarbij een correcte beoordeling heeft gemaakt van de door de verzoekende partij voortgebrachte bewijsstukken. Daarbij voert zij nog aan dat ze ontegensprekelijk heeft voldaan aan haar onderzoeksplicht, aangezien ze uitdrukkelijk onderzocht heeft of de inrichtingswerkzaamheden in het kader van de opdeling mogelijk toch onder het weerlegbaar vermoeden van 4.2.14, §2 VCRO konden vallen.

2.3

De verwerende partij antwoordt op het derde onderdeel dat zij terecht uit de aanvraag en de bijgevoegde documenten de logische veronderstelling heeft gemaakt dat met de opdeling van het pand in studio's met een eigen douche, toilet en een kookgelegenheid, vergunningsplichtige verbouwingswerken of inrichtingswerkzaamheden gepaard zijn gegaan. Ook uit studie van de bijgebrachte plannen kan bezwaarlijk worden aangenomen dat er geen verbouwingswerkzaamheden nodig waren voor de opdeling in studio's, aangezien er werd voorzien in onder meer scheidingsmuren tussen de studio's en per studio een volwaardige badkamer die eveneens met muren van het andere deel van de studio wordt afgesloten. Wat dit laatste betreft, stelt de verwerende partij nog dat het totaal ongeloofwaardig is dat alles zomaar op de reeds bestaande leidingen kon worden aangesloten en er dus geen verbouwingswerken of geschiktmakingswerken nodig waren, aangezien geen enkele woning zes wc's, zes badkamers en zes kitchenettes heeft.

Onder verwijzing naar rechtspraak van de Raad (RvVb A/1718/0772) stelt zij dat het de verzoekende partij vrij stond om het bewijs te leveren dat de wijziging van het aantal woongelegenheden niet gepaard ging met inrichtingswerkzaamheden. Zij stelt daaromtrent nog

dat de *post factum* en daarenboven ongeloofwaardige bewering van de verzoekende partij aangaande de aard van de inrichtingswerkzaamheden niet van die aard is om afbreuk te doen aan deze vaststelling, minstens dat deze loutere bewering niet aantoonde dat de bestreden beslissing kennelijk onredelijk zou zijn.

2.4

De verwerende partij antwoordt op het vierde onderdeel dat de tegenbewijzen met betrekking tot de in de rechtspraak ontwikkelde (en dus bijkomend aan de decretale) vermoedens niet op limitatieve wijze werden vastgelegd. Zij stelt dat artikel 5.1.3, §2 VCRO, dat wél limitatieve tegenbewijzen vastlegt, enkel betrekking heeft op de oprichting van constructies tussen 22 april 1962 en de eerste inwerkingtreding van het gewestplan en niet op de gebruikswijziging of opdeling van deze constructie, zoals tevens blijkt uit de bewoordingen van die bepaling.

Volgens de verwerende partij beweert de verzoekende partij dan ook ten onrechte dat zij bij de beoordeling van de registratieaanvraag van de verzoekende partij enkel de tegenbewijzen uit artikel 5.1.3, §2 VCRO mocht hanteren, aangezien de aanvraag was gebaseerd op een in de rechtspraak ontwikkeld vermoeden van vergunning (omtrekt de opdeling in woongelegenheden) en omdat de verzoekende partij in ieder geval niet heeft aangetoond dat de inrichtingswerkzaamheden gebeurden tussen 22 april 1962 en 13 oktober 1976. Volgens haar is er dan ook geen sprake van een beperking van het tegenbewijs.

2.5

In antwoord op het vijfde onderdeel, wijst de verwerende partij er vooreerst op dat een aanvraag tot opname in het vergunningenregister, evenals de hiermee gepaard gaande registratiebeslissing, één en ondeelbaar is volgens vaste rechtspraak van de Raad (RvVb A/2015/0153).

Vervolgens werpt de verwerende partij, onder verwijzing naar rechtspraak van de Raad (RvVb A/1718/0772), een exceptie van belang bij dit onderdeel van het middel op aangezien de verzoekende partij niet aannemelijk maakt welk voordeel zij zou hebben bij de opname van de oprichting van de woning en de functie in het vergunningenregister, terwijl de opdeling in zes studentenkamers uitdrukkelijk zou worden uitgesloten. Uit de aanvraag van de verzoekende partij blijkt immers dat zij voornamelijk belang heeft bij de registratie van de opdeling in zes studentenkamers aangezien hierover immers op 3 juni 2016 een proces-verbaal werd opgemaakt. Zij besluit dat dit middelenonderdeel bij gebrek aan belang onontvankelijk is.

Ten gronde voert de verwerende partij vervolgens aan dat de verzoekende partij plots voor het eerst aangeeft, volgens haar louter in functie van het vernietigingsberoep, dat de aanvraag uit drie aspecten zou bestaan, namelijk drie verzoeken tot het als 'vergund geacht' laten opnemen in het vergunningenregister van, ten eerste de oprichting van het gebouw, ten tweede de wijziging van het aantal woongelegenheden en ten derde de functie.

Daarover stelt de verwerende partij dat uit de aanvraag evenwel duidelijk blijkt dat deze enkel betrekking had op de opdeling van het gebouw, aangezien de verzoekende partij daarin enkel motiveert met het oog op het verkrijgen van een bevestiging dat de opdeling in zes woongelegenheden als vergund geacht beschouwd moet worden, wat tevens blijkt uit de bij de aanvraag gevoegde stukken. Ondergeschikt hieraan stelt ze nog dat de aanvraag minstens betrekking had op de opname van het gebouw met inbegrip van de zes kamers en het gebruik als vergund geacht, zodat zij gelet op voormelde rechtspraak van de Raad (geciteerd bij de exceptie) deze terecht volledig heeft geweigerd.

De verwerende partij stelt vervolgens, met verwijzing naar rechtspraak van de Raad (RvVb A/1516/1140), dat zij terzake heeft gehandeld zoals het een zorgvuldig en vooruitziend bestuur

betaamt, gelet op het feit dat het aan het vergunningverlenend bestuursorgaan is om na te gaan wat het werkelijke voorwerp van de aanvraag is, om vervolgens (op deze beoordeling steunende) de aanvraag in rechte en in feite te beoordelen, zonder dat zij hierbij evenwel de bevoegdheid heeft om het voorwerp van de aanvraag te wijzigen. Zij wijst er hierbij nog op dat het de verzoekende partij overigens vrij staat om thans nog een aanvraag in te dienen om de oprichting van het pand als “vergund geacht” te laten opnemen in het vergunningenregister van de Stad Mechelen, maar dat dit echter niet het voorwerp van de aanvraag was die aan de verwerende partij werd voorgelegd. De verwerende partij besluit, gelet op het voorgaande, dat de argumentatie van de verzoekende partij onder het vijfde onderdeel van haar enig middel dan ook feitelijke en juridische grondslag mist.

2.6

In antwoord op het zesde onderdeel, stelt de verwerende partij dat zij geenszins betwist dat 1 mei 2000 de scharnierdatum is voor de loutere opdeling in woongelegenheden, noch dat er zich reeds zes studentenstudio's voor die datum in het gebouw bevonden. Zij voert aan dat de verzoekende partij echter weer een verkeerde toepassing maakt van het in de rechtspraak ontwikkelde vermoeden van vergunning omtrent woongelegenheden wanneer zij stelt dat de inrichtingswerkzaamheden niet relevant zouden zijn voor de weigering om het aantal woongelegenheden op te nemen als vergund geacht. De verwerende partij verwijst daartoe naar haar uiteenzetting bij het eerste onderdeel.

Zij stelt verder nog dat zij niet inziet welk verschil er is tussen de “interne indeling van een woning” en de “indeling in het aantal woongelegenheden”. Ten slotte wijst ze erop dat het door de verzoekende partij geciteerde arrest niet meer zegt dan wat de verwerende partij altijd heeft erkend, namelijk dat de loutere opdeling van een woning voor 1 mei 2000 niet vergunningsplichtig was.

3.1

De verzoekende partij wijst in haar wederantwoordnota in de eerste plaats op het feit dat, voor zover haar bekend, de indeling van het gebouw nooit anders is geweest dan vandaag en er reeds op de datum van aankoop door de verzoekende partij sprake was van een indeling in kamers. Zoals blijkt uit het bevolkingsregister bestaat het pand ook minstens sinds 1914. Zij vraagt zich vervolgens af hoe de verwerende partij tot de vaststelling kan komen dat het gebouw ‘illegaal’ zou zijn opgedeeld aangezien er nooit een proces-verbaal werd opgesteld wegens enige inbreuk en ook of die stelling zelfs niet strijdig is met het vermoeden van onschuld in strafzaken, daar er klaarblijkelijk zonder proces en zonder bewijs wordt aangenomen dat er op een bepaald tijdstip strafbare feiten zouden zijn gepleegd.

Vervolgens stelt de verzoekende partij dat waar uit de gegevens van het dossier blijkt dat er slechts op bepaalde tijdstippen meerdere inschrijvingen waren in het bevolkingsregister, dit makkelijk te verklaren is door het feit dat de huurders studenten zijn die gedomicilieerd blijven bij hun ouders opdat ze fiscaal ten laste blijven en dat mag worden aangenomen dat de stad Mechelen als studentenstad (Thomas More hogeschool) daarvan op de hoogte is.

De verzoekende partij voert vervolgens aan dat voor zover haar bekend de aanwezige kamers steeds (minstens van voor de vaststelling van het gewestplan in 1976) voorzien zijn geweest van de nodige voorzieningen (zoals sanitair) en dat er geen bewijs is dat dit zou tegenspreken. Ondergeschikt stelt zij dat zelfs indien het wel zo zou zijn dat de kitchenettes of douches op een later tijdstip geplaatst werden, daarvoor geen vergunning nodig was omdat dit geen ‘verbouwing’ is nu er geen bouwwerken in de spraakgebruikelijke betekenis plaatsvonden. Bovendien gold vanaf 1996 (na wijziging) een (overbodige) vrijstelling van vergunningsplicht voor dergelijke werken voor zover ze vielen onder het (onwettig) artikel 2, 2° KB 16 december 1971, dus wanneer de daarin

opgesomde werken werden uitgevoerd in een reeds opgedeelde woning (zodat er dus geen wijziging van het aantal woongelegenheden mee gepaard ging).

Zij voert vervolgens aan dat de interpretatie die de verwerende partij hanteert, zou inhouden dat alle mogelijke interne wijzigingen (vb. plaatsen koelkast, bevestigen elektrische leidingen, betegelen van muur) vergunningsplichtig waren sinds de Stedenbouwwet. Zij stelt dat die stelling misschien wel steun vindt in het Vrijstellingsbesluit, maar dat dit besluit op zijn beurt geen steun vindt in de Stedenbouwwet, zodat de daarin opgesomde werken geen verbouwingswerken zijn waarvoor men destijds een vergunning nodig had. Zij verwijst daaromtrent ook naar rechtspraak van het Hof van Beroep te Antwerpen waarin het begrip verbouwen uit artikel 44 Stedenbouwwet werd verduidelijkt en waaruit blijkt dat louter interne inrichtingswerkzaamheden niet kunnen worden beschouwd als het herbouwen of verbouwen van een bestaande woning in de zin van dat artikel.

Vervolgens wijst zij nogmaals op de rechtsleer waaruit blijkt dat het KB 16 december 1971 onterecht liet uitschijnen dat allerlei zuiver interne werken aan de binnenzijde van een gebouw principieel vergunningsplichtig zouden zijn en op het arrest van het Hof van Cassatie waarin het Hof klaar en duidelijk stelt dat artikel 99, §1 DRO geen vergunningsplicht bevat voor de 'inrichtingswerkzaamheden' in een gebouw en dat de voorwaarden in het Vrijstellingsbesluit (in deze dat van 14 april 2000) daaraan niets kunnen veranderen. Daarover merkt ze nog op dat waar de verwerende partij afbreuk tracht te doen aan de inhoud van dit arrest door te stellen dat het betrekking heeft op latere wetgeving, zij er moeilijk aan kan voorbijgaan dat de vergunningsplicht in het DRO wat 'bouwen' en 'verbouwen' betreft identiek geformuleerd was aan deze in de Stedenbouwwet en men bijgevolg bezwaarlijk kan stellen dat wanneer inrichtingswerkzaamheden niet vergunningsplichtig zijn onder het DRO, zij dit wel zouden zijn geweest onder de Stedenbouwwet. Zij voert aan dat de vergunningsplicht net de omgekeerde beweging maakt en in de opeenvolgende regelgeving net steeds maar uitbreidt.

Wat de verwijzing van de verwerende partij betreft naar een parlementair antwoord van de bevoegde minister, stelt de verzoekende partij dat dit niet op dezelfde hoogte kan worden geplaatst als de door haar aangehaalde rechtsleer en rechtspraak.

Daarop aansluitend wijst de verzoekende partij op het feit dat de verwerende partij het door haar aangehaalde arrest van de Raad (RvVb A/1617/0664) *in casu* niet dienstig kan inroepen, aangezien beide situaties totaal niet vergelijkbaar zijn. Waar zij stelt dat uit dit arrest blijkt dat het plaatsen van een kitchenette en gyproc-wanden vergunningsplichtige verbouwingswerken zouden zijn, gaat zij voorbij aan de specifieke situatie van de aanvraag in dat arrest, waarbij er klaarblijkelijk ook andere zeer ingrijpende werken (o.a. aan de buitengevel, plaatsen van ramen e.d.) uitgevoerd werden en er daarvoor een regularisatieaanvraag werd ingediend met slechts subsidiair de vraag om een vermoeden van vergunning vast te stellen. De verzoekende partij stelt dat er *in casu* niet wordt betwist dat er nooit wijzigingen aan de buitengevel zijn gebeurd. Er zijn enkel zuiver interne werken uitgevoerd, die geen betrekking hebben op de stabiliteit. Zij besluit dat de verwerende partij tracht om via een omweg alsnog een vergunningsplicht in te voeren voor het wijzigen van het aantal woongelegenheden voor 1 mei 2000 door eender welk soort 'werken' voor de inrichting van lokalen als woongelegenheden vergunningsplichtig te stellen, wat echter haaks staat op de bepalingen van de Stedenbouwwet.

Ten slotte wijst de verzoekende partij er nog op dat zij vaststelt dat de verwerende partij in haar antwoordnota het stilzwijgen bewaart over de rechtsgevolgen die zijn verbonden aan de door haar college van burgemeester en schepenen goedgekeurde attesten, waarin wordt bevestigd dat de diverse studio's voldoen aan de geldende normen om als woning geregistreerd te worden. Naderhand werden aan de studio's, noodzakelijker wijze ook per besluit van het college, afzonderlijke huisnummers toegekend. Deze beslissingen van de verwerende partij kunnen

moeilijk anders begrepen worden dan als bevestiging van het feit dat het gaat om vergunde of vergund geachte woongelegenheden.

3.2

De verzoekende partij antwoordt inzake het tweede onderdeel dat zij geenszins de bewijslast in verband met de vermoedens van vergunning poogt om te draaien, aangezien zij het bewijs levert dat de woning reeds voor de scharnierdata werd opgericht nu de woning reeds in 1914 aanwezig was en er in 1972, dus nog voor de inwerkingtreding van het gewestplan, een toelating werd verleend voor het vervangen van de dakpannen.

Vervolgens herhaalt de verzoekende partij hetgeen zij in haar verzoekschrift heeft gesteld in verband met het feit dat er tot 2016 nooit een proces-verbaal werd opgemaakt. Pas vanaf voormeld proces-verbaal wordt er voor het eerst beweerd dat het gebouw nog gewijzigd zou zijn qua indeling en gebruik na de eerste inwerkingtreding van het gewestplan, volgens de verzoekende partij overigens zonder enige objectieve indicatie ter ondersteuning van die stelling.

Verder stelt de verzoekende partij dat de verwerende partij schermt met de gegevens van het bevolkingsregister waarin voor het eerst in 1988 een inschrijving op een afzonderlijk huisnummer werd geregistreerd, maar dat de kamers al van oudsher gebruikt worden als studentenkamers en dus zonder een inschrijving in het bevolkingsregister. Dit blijkt volgens haar ook uit de historiek van de inschrijvingen sinds de afgifte van het conformiteitsattest (jaar 2000), aangezien er in deze periode ook zo goed als geen afzonderlijke inschrijvingen in het bevolkingsregister zijn.

De verzoekende partij herhaalt dat het begrip 'huis' in de notariële akte is overgenomen uit het kadaster, dat bij gebrek aan vergunningsplichtige werken nooit is gewijzigd. Over dat begrip stelt zij nog dat het vele ladingen dekt en dat ook studentenkamers spraakgebruikelijk als 'huis' kunnen worden aangeduid. Zij stelt ook dat in de akte in ieder geval niet 'eengezinswoning' staat en dat de kadastrale vermeldingen volgens vaste rechtspraak bovendien geen juridische waarde hebben.

Zij besluit ten aanzien van dit onderdeel dat er dus geen enkel objectief element is dat zou kunnen toelaten om te besluiten dat er na 1962 of na 1976 vergunningsplichtige werken hebben plaatsgevonden en dat het gebouw, gelegen in een typische studentenomgeving, sedert decennia en mogelijk reeds vanaf de bouw op dezelfde wijze is opgedeeld.

3.3

Met betrekking tot het derde onderdeel stelt de verzoekende partij dat de zogenaamde werken die volgens deze laatste 'redelijkerwijze' uitgevoerd zouden zijn in het gebouw, allemaal uitgevoerd waren voor 1976 en dat het feit dat er (scheidings)muren aanwezig zijn niet aantoonst dat er daarna illegale werken zouden zijn uitgevoerd aangezien er ook in een eengezinswoning muren en elektrische leidingen, enzoverder, aanwezig moeten zijn geweest. Zij stelt daarop aansluitend dat, vertrekkende van de hypothetische inrichting als eengezinswoning, men perfect zonder vergunningsplichtige werken tot de huidige indeling kan komen, gelet op het feit dat er bij het plaatsen van gyproc-muren zelfs geen bakstenen aan te pas komen zodat dit geen bouwwerk is in de spraakgebruikelijke betekenis en dat het plaatsen van een douchecabine, een bureau of een kitchenette om de kamers geriefelijker te maken evenmin vergunningsplichtig zijn.

3.4

Aangaande het vierde onderdeel voert de verzoekende partij in haar antwoord op het standpunt van de verwerende partij aan dat van de burger niet kan worden verwacht dat, wanneer die zich beroept op een historisch vermoeden van vergunning, hij het negatieve bewijs zou moeten leveren dat er na een bepaalde scharnierdatum geen werken meer plaatsvonden aan zijn gebouw en dat illegale werken bovendien niet worden vermoed.

Zij stelt daarover nog dat de verwerende partij geen bewijs levert van bouwwerken die na de scharnierdata in 1962 en 1976 zouden hebben plaatsgevonden en dat dit ook wordt aangetoond door het feit dat er na een controle door de diensten van de verwerende partij in 2000 geen proces-verbaal werd opgesteld, maar zonder voorbehoud een conformiteitsattest werd afgeleverd.

Zij stelt verder nog dat wanneer een gemeentelijke overheid louter op basis van vage vermoedens de aanspraak op het vermoeden van vergunning zou kunnen afwijzen, dit een totale negatie is van de rechtszekerheid die het decreet beoogde met de invoering van deze vermoedens en bijhorende beperkingen van het tegenbewijs. Volgens haar zou het dan immers volstaan dat die overheid zonder enig bewijsmiddel twijfel zaait over een bepaald aspect van de constructie of de inrichting van een gebouw, opdat de rechtsonderhorige (aanvrager) in bewijsnood wordt gebracht, terwijl de decreetgever net dergelijke discussies wilde vermijden omtrent oude gebouwen (waarvoor vaak geen bouwplannen voorhanden zijn).

3.5

De verzoekende partij antwoordt op de door de verwerende partij opgeworpen exceptie bij het vijfde onderdeel, dat zij evident belang heeft om de Raad te laten vaststellen dat het verzoek tot opname in het vergunningenregister weldegelijk ingewilligd had moeten worden, zelfs indien dat niet het geval zou zijn voor bepaalde onderdelen van het pand, aangezien de beslissing die thans voorligt immers laat uitschijnen dat het gebouw in zijn totaliteit onvergund zou zijn.

Vervolgens stelt de verzoekende partij dat de rechtspraak die de verwerende partij aanhaalt in verband met het zogenaamd één en ondeelbaar karakter van een registratiebeslissing ter zake niet dienstig is, aangezien zij niet de vernietiging van een deeltje van de bestreden beslissing vraagt maar van de volledige beslissing.

3.6

De verzoekende partij herhaalt inzake het zesde onderdeel dat de woning bij aankoop in 1998 reeds was opgesplitst, dat die toestand werd bevestigd in een attest van de verwerende partij daterend van voor 1 mei 2000 en dat het aantal woongelegenheden dat toen aanwezig was dus onder het in de rechtspraak ontwikkeld vermoeden van vergunning valt. Volgens haar betwist de verwerende partij in de bestreden beslissing enkel dat bepaalde interne indelingen behoorlijk vergund waren omdat er voor die interne verbouwingen destijds al een vergunning nodig geweest zou zijn.

Aansluitend verwijst de verzoekende partij naar artikel 2.1 van het huidige Vrijstellingsbesluit (van 16 juli 2010) waarin wordt gesteld dat “binnenverbouwingen zonder stabiliteitswerken” vrij zijn van vergunningsplicht, voor zover het gaat om binnenverbouwingen in een hoofdzakelijk vergunde of vergund geachte woning en zonder dat een wijziging van het aantal woongelegenheden plaatsvindt en dat er aan die voorwaarden voldaan is zodat mogelijke interne aanpassingen van de woning, voor zover die er al geweest zijn, eveneens zijn vrijgesteld van vergunning.

Beoordeling door de Raad

1.1

In het eerste, tweede en derde onderdeel van het enig middel voert de verzoekende partij in essentie aan dat er geen vergunning nodig was voor de opdeling in woongelegenheden en de eventueel daarmee gepaard gaande interne inrichtingswerkzaamheden van de studentenkamers en dat de verwerende partij, door dit in de bestreden beslissing wel te stellen, bijgevolg artikel 44 Stedenbouwwet, de artikelen 99, §1, 7° en 204 DRO, artikel 2, 2°-3° KB 16 december 1971 (zoals gewijzigd op 16 juli 1996), de zorgvuldigheidsplicht en de materiële en formele motiveringsplicht schendt.

Uit de uiteenzetting van de verzoekende partij kan worden afgeleid dat zij ten eerste aanvoert dat nergens uit blijkt dat de opdeling en de daarmee gepaard gaande interne inrichtingswerken zouden hebben plaatsgevonden na de scharnierdatum van 13 oktober 1976 (inwerkingtreding gewestplan Mechelen) of zelfs na 22 mei 1962 (inwerkingtreding Stedenbouwwet).

Ten tweede voert zij aan dat zelfs indien deze werken zouden dateren van na deze data, er toen geen vergunningsplicht gold voor de opdeling in woongelegenheden aangezien deze pas werd ingevoerd met artikel 99, §1, 7° DRO vanaf 1 mei 2000, noch voor de daarmee eventueel gepaard gaande zuiver interne inrichtingswerkzaamheden overeenkomstig artikel 44, §1 Stedenbouwwet. Zij stelt dat de verwerende partij de vergunningsplicht voor deze inrichtingswerkzaamheden enkel afleidt uit de, volgens haar (deels) onwettige, wijziging van het KB 16 december 1971 op 16 juli 1996, die ten onrechte liet uitschijnen dat bepaalde vrijgestelde werken daarvoor vergunningsplichtig waren. Zij stelt bovendien dat de inrichtingswerken waarvan *in casu* sprake is geenszins beschouwd kunnen worden als een 'verbouwing' in de spraakgebruikelijke betekenis van het woord aangezien de aansluiting van de kitchenettes, douches en wc's e.d., gebeurde op de bestaande infrastructuur.

Ondergeschikt lijkt zij nog aan te voeren dat met betrekking tot de uit het gewijzigde KB 16 december 1971 afgeleide vergunningsplicht, geenszins wordt aangetoond dat de opdeling in woongelegenheden niet reeds eerder is gebeurd, zodat de eventueel nadien (bijkomende) inrichtingswerken (o.a. plaatsen kitchenettes, douches en wc's e.d.) bijgevolg overeenkomstig artikel 2, 2° van voornoemd besluit waren vrijgesteld van vergunningsplicht.

1.2

Uit het antwoord van de verwerende partij kan worden afgeleid dat zij ten aanzien van het eerste standpunt aanvoert dat de op haar rustende onderzoeksplicht, overeenkomstig artikel 5.1.3 VCRO, geenszins een omkering van de bewijslast tot gevolg kan hebben, zoals de verzoekende partij volgens haar daarmee aanvoert. Zij stelt daarover dat het aan degene is die om de opname in het vergunningenregister verzoekt om aan te tonen, door enig rechtens toegelaten bewijsmiddel, dat het aangevraagde als 'vergund geacht' kan worden beschouwd.

Ten aanzien van het tweede standpunt stelt de verwerende partij dat de opdeling in woongelegenheden op zich inderdaad pas vanaf 1 mei 2000 vergunningsplichtig is, maar dat dit enkel geldt voor zover die opdeling niet gepaard ging met vergunningsplichtige inrichtingswerkzaamheden. Zij stelt dat zij er in dit geval terecht mocht van uitgaan dat, gelet op de staat van de kamers met elk een eigen keuken en badkamer, de opdeling gepaard ging met inrichtingswerkzaamheden die overeenkomstig artikel 44, §1 Stedenbouwwet vergunningsplichtig waren en dat zij deze vergunningplicht dan ook niet afleidt uit het gewijzigde KB 16 december 1971, waarnaar zij naar eigen zeggen niet eens verwijst aangezien ze enkel het oorspronkelijke KB 16 december 1971 aanhaalt om te kunnen vaststellen dat er voor de werken geen vrijstelling voorhanden was. Vervolgens haalt de verwerende partij aan dat zij zeker zorgvuldig heeft

gehandeld nu zij na voorgaande vaststelling tevens heeft onderzocht of deze werken in aanmerking komen om als 'vergund geacht' te worden beschouwd, dat uit de bij de aanvraag gevoegde bewijzen evenwel niet kan worden aangenomen dat deze werken dateren van voor 13 oktober 1976 (inwerkingtreding gewestplan Mechelen), dat zij de aanvraag bijgevolg in alle redelijkheid diende te weigeren en dat de loutere beweringen van het tegendeel door de verzoekende partij hieraan geen afbreuk doen.

1.3

Artikel 4.2.14 VCRO bepaalt:

“§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.

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.

§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 VCRO bepaalt in het thans relevante gedeelte:

“§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 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 ».

Een weigering tot opname als « vergund geacht », wordt per beveiligde zending aan de eigenaar betekend.

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

...

Uit bovenstaande bepalingen volgt 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.

Anders dan wat de verzoekende partij lijkt voor te houden, reikt de onderzoeksplicht in hoofde van de verwerende partij alleszins niet zo ver als zou op haar schouders een omgekeerde bewijslast rusten. 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. Op degene die de opname in het vergunningenregister verzoekt, rust evenwel steeds de bewijslast om aan te tonen dat aan de voorwaarden voor de toepassing van het vermoeden van vergunning is voldaan.

1.4

Artikel 44 Stedenbouwwet bepaalde in het thans relevante gedeelte:

“§1. Niemand mag zonder voorafgaande schriftelijke en uitdrukkelijke vergunning van het college van burgemeester en schepenen :

1. bouwen, een grond gebruiken voor het plaatsen van een of meer vaste inrichtingen, afbreken, herbouwen, verbouwen van een bestaande woning, instandhoudings- of onderhoudswerken uitgezonderd;

onder het bouwen en plaatsen vaste inrichtingen wordt verstaan het oprichten van een gebouw of een constructie of het plaatsen van een inrichting, zelfs uit niet duurzame materialen, die in de grond is ingebouwd, aan de grond is bevestigd of op de grond steun vindt ten behoeve van de stabiliteit, en bestemd is om ter plaatse te blijven staan, al kan zij ook uit elkaar genomen of verplaatst worden;

(...)

§2. (...)

De Koning kan de lijst vaststellen van de werken en handelingen waarvoor, wegens hun geringe omvang, geen vergunning vereist is.”

Artikel 2, 2°-3° gewijzigd KB 16 december 1971 (16 juli 1996) bepaalde:

“Art. 2. Geen bouwvergunning is vereist voor de volgende werken en handelingen:

(...)

2° de plaatsing van sanitaire, elektrische, verwarmings-, isolerings-, of verluchtingsinstallaties binnen een gebouw, voor zover ze noch de wijziging van het gebruik of van de bestemming of - wanneer het een woongebouw betreft - de wijziging van het aantal woonegelegenheden met zich meebrengt. Wonen, kantoorfunctie, landbouw, handel en horeca, industrie en ambacht worden als van elkaar onderscheiden wijzen van gebruik of bestemming aanzien;

3° de inrichtingswerkzaamheden binnen een gebouw of de werkzaamheden voor de geschiktmaking van lokalen voor zover ze noch de oplossing van een constructieprobleem, noch de wijziging van het gebruik of van de bestemming of van het architectonisch karakter van het gebouw, of - wanneer het een woongebouw betreft - de wijziging van het aantal woonegelegenheden met zich meebrengen. Wonen, kantoorfunctie, landbouw, handel en horeca, industrie en ambacht worden als van elkaar onderscheiden wijzen van gebruik of bestemming aanzien;

(...)”

Artikel 99, §1, 7° DRO bepaalde:

“Art. 99. § 1. Niemand mag zonder voorafgaande stedenbouwkundige vergunning :

(...)

7° in een gebouw het aantal woonegelegenheden 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;”

Uit bovenstaande bepalingen blijkt enerzijds dat het opdelen van een woning in meerdere woonegelegenheden op zich pas vergunningsplichtig is sinds de inwerkingtreding van artikel 99, §1, 7° DRO op 1 mei 2000. Anderzijds zijn verbouwingen overeenkomstig artikel 44, §1 Stedenbouwwet steeds vergunningsplichtig geweest sinds diens inwerkingtreding op 22 mei 1962, onder voorbehoud van een door de Koning vast te stellen lijst van werken en handelingen waarvoor, wegens geringe omvang, geen vergunning vereist was (artikel 44, §2).

Verder blijkt ook dat er sinds 1 augustus 1996 (inwerkingtreding wijzigingsbesluit) een vrijstelling werd bepaald (waaruit evenwel niet zonder meer kan worden afgeleid dat voordien wel een vergunningsplicht voor al deze werken gold, zoals uiteengezet door de verzoekende partij) voor de plaatsing van sanitaire, elektrische, verwarmings-, isolerings-, of verluchtingsinstallaties binnen een gebouw en voor de inrichtingswerkzaamheden binnen een gebouw of de werkzaamheden voor de geschiktmaking van lokalen. Voor een woongebouw geldt de vrijstelling voor deze werkzaamheden enkel “voor zover deze geen wijziging van het aantal woonegelegenheden met zich meebrengen”.

1.5

De wetgever heeft het begrip “verbouwen”, dat moet worden onderscheiden van de begrippen “bouwen, afbreken en herbouwen”, niet omschreven en dit begrip moet aldus in zijn spraakgebruikelijke betekenis worden begrepen, met dien verstande dat de instandhoudings- en onderhoudswerken uitgesloten worden. Onder verbouwen van een woning moet derhalve worden verstaan het wijzigen ervan, anders van bouw maken of anders bouwen zonder dat de woning wordt afgebroken of herbouwd.

De interne inrichtingswerkzaamheden waarvan in het huidige geval sprake is, zijnde het plaatsen van kitchenettes, toiletten, douches en een aantal (al dan niet gyproc-)muren waardoor de eengezinswoning gewijzigd wordt tot een gebouw voor studentenhuisvesting, kunnen bezwaarlijk worden beschouwd als instandhoudings- en onderhoudswerken, wat ook niet wordt betwist. Deze werken kunnen echter ook niet beschouwd worden als loutere inrichtingswerkzaamheden die immers tot doel hebben om de constructie in zijn bestaande toestand te kunnen behouden, maar zijn er daarentegen op gericht om de constructie, weliswaar enkel intern, anders van bouw te maken zodat zij evenwel dienen te worden beschouwd als “verbouwingswerken” waarvoor overeenkomstig artikel 44, §1 Stedenbouwwet een vergunningsplicht gold. Bijgevolg is het aan de verzoekende partij, als aanvrager van de opname in het vergunningenregister, om aan te tonen dat deze werken ook kunnen genieten van een vermoeden van vergunning.

1.6

De verwerende partij heeft na evaluatie van de door de verzoekende partij aangeleverde bewijsstukken bij de aanvraag geoordeeld dat zij er redelijkerwijze mag van uitgaan dat de opdeling in woongelegenheden, waarvan zij uit het bevolkingsregister afleidt dat deze vanaf 1988 aanwezig waren gelet op de eerste inschrijving op een tweede adres in dat jaar, gelet op de staat van de kamers met elk een toilet, douche en kitchenette, gepaard zijn gegaan met vergunningsplichtige verbouwingswerken. Zij besluit dat de verzoekende partij niet bewijst dat voormelde werken zouden zijn uitgevoerd voor de scharnierdatum van 13 oktober 1976, te weten de datum van inwerkingtreding van het gewestplan Mechelen, dat er op dat moment ook geen vrijstelling voorhanden was voor dat soort werken en dat deze bijgevolg niet kunnen worden vermoed ‘vergund geacht’ te zijn, zodat de opname diende te worden geweigerd.

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. Het komt niet kennelijk onredelijk over dat de verwerende partij er in haar beoordeling van uitgaat dat de opdeling in woongelegenheden pas plaatsvond in 1988, gelet op de gegevens van het bevolkingsregister, en dat zij aanneemt dat deze redelijkerwijze gepaard gingen met vergunningsplichtige verbouwingswerken, gelet op de in de kamers voorhanden zijnde voorzieningen. Ook wanneer de verwerende partij stelt dat het conformiteitsattest van 25 april 2000 niet kan worden gelijkgesteld met een stedenbouwkundige vergunning of goedkeuring en dat dit document geen bewijs bevat dat de kamers reeds aanwezig waren voor de scharnierdatum van 13 oktober 1976, is dit geenszins kennelijk onredelijk of onzorgvuldig.

Het komt de Raad voor dat de verzoekende partij in haar uiteenzetting zelf te kennen geeft dat de door haar bij de aanvraag gevoegde bewijsstukken voor interpretatie vatbaar zijn, nu zij daarin onder andere stelt dat de opdeling al vanaf de oprichting aanwezig zou kunnen zijn en dat de gegevens uit het bevolkingsregister niet sluitend zijn aangezien het om studentenkamers gaat, waarvan mag worden aangenomen dat de bewoners zich niet inschrijven in het plaatselijke bevolkingsregister. In voorkomend geval is het aan de verzoekende partij om bewijsstukken aan te brengen die afdoende bewijzen dat de voorwaarden van het vermoeden van vergunning waarop zij zich beroept voldaan zijn.

Het eerste, tweede en derde onderdeel zijn ongegrond.

2.1

In het vierde onderdeel van het enig middel stelt de verzoekende partij in essentie dat de bestreden beslissing niet steunt op in rechte en in feite aanvaardbare motieven en dat de verwerende partij

daarmee de artikelen 4.2.14 en 5.1.3 VCRO schendt, alsook de materiële en formele motiveringsplicht.

De verzoekende partij stelt dat zij genoegzaam heeft bewezen dat het gebouw dateert van voor 22 april 1962, zonder dat er enig bewijs is, laat staan de bewijsmiddelen vermeld in artikel 5.1.3 VCRO, dat daaraan ooit nog werken zouden zijn uitgevoerd en dat dit bijgevolg minstens een vermoeden oproept dat de binnenindeling steeds hetzelfde is gebleven.

De verwerende partij stelt daarentegen dat uit de bewoordingen van artikel 5.1.3, §2 VCRO, dat inderdaad limitatieve tegenbewijzen vastlegt, blijkt dat dit enkel betrekking heeft op het vermoeden van vergunning dat geldt bij bewijs van de oprichting van de constructie tussen 22 april 1962 en de eerste inwerkingtreding van het gewestplan en niet op het in de rechtspraak ontwikkelde vermoeden van vergunning aangaande de opdeling van deze constructie, waarop de verzoekende partij zich volgens haar thans beroept, zodat zij dit vermoeden met elk rechtens toegelaten bewijsmiddel mocht weerleggen.

2.2

Uit een samenlezing van de artikelen 4.2.14 en 5.1.3 VCRO (hierboven geciteerd) 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 (inwerkingtreding Stedenbouwwet) en een weerlegbaar vermoeden wanneer wordt aangetoond dat een gebouw werd opgericht tussen 22 mei 1962 en de inwerkingtreding van het gewestplan, in dit geval het gewestplan Mechelen op 13 oktober 1976. Wat dit laatste vermoeden betreft, voorziet artikel 5.1.3, §2 VCRO in een limitatieve opsomming van te hanteren tegenbewijzen, te weten een proces-verbaal of een niet anoniem bezwaarschrift, telkens opgesteld binnen een termijn van vijf jaar na het optrekken of plaatsen van de constructie. Naast deze decretale vermoedens zijn er tevens in de rechtspraak ontwikkelde vermoedens met betrekking tot een functiewijziging die werd uitgevoerd vóór 9 september 1984 (de inwerkingtreding van het besluit van de Vlaamse regering van 17 juli 1984 houdende het vergunningsplichtig maken van sommige gebruikswijzigingen) en een opdeling in woongelegenheden vóór 1 mei 2000, waarvoor de bewijslast evenzeer in eerste instantie bij de verzoekende partij ligt.

Samen met de verwerende partij moet de Raad vaststellen dat de verzoekende partij in haar aanvraag geen bewijs aanvoert van haar aanname dat de indeling in zes woongelegenheden reeds bestond voor 22 mei 1962. Evenmin levert ze bewijzen dat de inrichtingswerkzaamheden zouden zijn uitgevoerd in de periode tussen 22 mei 1962 en 13 oktober 1976, zodat de bewijsregeling voorzien in artikel 5.1.3, §2 VCRO in dit geval niet van toepassing is. De verwerende partij mocht dan ook het door de verzoekende partij ingeroepen vermoeden weerleggen met elk rechtens toegelaten bewijsmiddel. Wat de feitelijke correctheid van de beoordeling door de verwerende partij betreft, kan worden verwezen naar de beoordeling van de Raad bij het eerste, tweede en derde onderdeel.

Het vierde onderdeel is ongegrond.

3.1

In het vijfde onderdeel van het enig middel voert de verzoekende partij in essentie aan dat de verwerende partij de aanvraag ten onrechte in haar geheel weigert, terwijl volgens haar niet wordt, noch kan worden, betwist dat de woning en de functie wel worden gedekt door een vermoeden van vergunning.

De verzoekende partij stelt dat niet wordt betwist dat de woning, en bijhorende functie wonen, reeds voor 22 mei 1962 aanwezig waren en dat daarop bijgevolg het onweerlegbaar vermoeden van

vergunning van artikel 4.2.14, §1 VCRO van toepassing is en de verwerende partij om onduidelijke redenen weigert om dit vermoeden van vergunning te registreren.

De verwerende partij werpt vooreerst een exceptie van belang bij dit onderdeel van het middel op omdat de verzoekende partij volgens haar niet aannemelijk maakt welk voordeel zij zou hebben bij de opname van enkel de constructie en de functie, waarbij de opdeling in zes studentenkamers uitdrukkelijk wordt uitgesloten.

Ten gronde voert de verwerende partij aan dat de verzoekende partij plots voor het eerst aangeeft, volgens haar louter in functie van het vernietigingsberoep, dat de aanvraag uit drie aspecten zou bestaan, namelijk drie verzoeken tot het als ‘vergund geacht’ laten opnemen in het vergunningenregister van, ten eerste de oprichting van het gebouw, ten tweede de wijziging van het aantal woongelegenheden en ten derde de functie. Zij stelt dat uit de aanvraag echter duidelijk blijkt dat deze enkel betrekking heeft op de opdeling van het gebouw, gelet op het feit dat de aanvraag enkel gemotiveerd wordt met het oog op het verkrijgen van een bevestiging dat de opdeling in zes woongelegenheden als vergund geacht beschouwd moet worden, minstens dat de aanvraag betrekking had op de opname van het gebouw met inbegrip van de woongelegenheden en de aanvraag, gelet op de ondeelbaarheid van de registratiebeslissing, volledig diende te worden geweigerd.

3.2

Artikel 35, derde lid DBRC-decreet bepaalt dat een onwettigheid alleen aanleiding geeft tot een vernietiging, als de partij die ze aanvoert, wordt benadeeld door de ingeroepen onwettigheid.

Een partij heeft belang bij het aanvoeren van een bepaalde onwettigheid indien de in het middel aangevoerde onwettigheid haar heeft benadeeld of indien de vernietiging op grond van deze onwettigheid haar een voordeel kan opleveren.

In haar verzoek tot opname in het vergunningenregister omschrijft de verzoekende partij het voorwerp van dat verzoek als volgt: *“Middels onderhavig schrijven wordt het college van burgemeester en schepenen in toepassing van artikel 5.1.3 VCRO verzocht om het pand gelegen te 2800 Mechelen, Hanswijkstraat 34 op te nemen als vergund geacht in het vergunningenregister van de stad Mechelen, zowel wat betreft de bestaande constructie, de indeling als de bestemming van het pand.”*

Gelet op die omschrijving van het voorwerp van de aanvraag, en op het feit dat redelijkerwijze kan worden aangenomen, mede gelet op het feit dat de verzoekende partij haar belang bij het vernietigingsberoep daarop baseert, dat de huidige aanvraag werd ingediend naar aanleiding van het proces-verbaal dat op 3 juni 2016 werd opgesteld omwille van de wederrechtelijke opdeling van het gebouw, en aangezien de verzoekende partij daarnaast ook niet aannemelijk maakt welk voordeel er voor haar zou kleven aan de loutere opname van de constructie, en bijhorende functie, *op zich* in het vergunningenregister met, in voorkomend geval bij gebrek aan bewijzen omtrent het vergund geacht karakter daarvan, de uitdrukkelijke uitsluiting van de opdeling in zes studentenkamers, blijkt niet welk belang zij zou hebben bij dit onderdeel.

De mening van de verzoekende partij dat de bestreden beslissing doet uitschijnen dat het gebouw in zijn totaliteit onvergund zou zijn, kan niet worden bijgetreden. Zoals ze zelf aangeeft wordt door de verwerende partij niet betwist dat het gebouw werd gebouwd voor 22 mei 1962 en evenmin dat het voor deze datum reeds een woonfunctie had. De bestreden beslissing bevat daarover geen andersluidend oordeel en doet dan ook niet anders uitschijnen.

De exceptie van de verwerende partij is gegrond. Het vijfde onderdeel is bijgevolg onontvankelijk.

4.1

In het zesde onderdeel van het enig middel voert de verzoekende partij in essentie nogmaals aan dat de verwerende partij de aanvraag ten onrechte in haar geheel weigert, terwijl er volgens haar ook wat het aantal woongelegenheden betreft er een vermoeden van vergunning geldt aangezien niet wordt, noch kan worden, betwist dat de indeling daarvan dateert van voor de invoering van de desbetreffende vergunningsplicht op 1 mei 2000.

De verzoekende partij stelt dat geenszins wordt tegensgesproken dat de opdeling in meerdere woongelegenheden dateert van voor de invoering van de daarop toepasselijk vergunningsplicht op 1 mei 2000 en dat het in de rechtspraak ontwikkelde vermoeden van vergunning daaromtrent van toepassing is. Zij stelt dat het feit dat daarmee vergunningsplichtige inrichtingswerkzaamheden zijn gepaard gegaan irrelevant is voor de toepassing van dit vermoeden om de woongelegenheden *op zich* als ‘vergund geacht’ te registreren, en dat dit er hoogstens toe kan leiden dat de registratie van de interne indeling van de constructie wordt geweigerd. Zij stelt dat het in voorkomend geval aan de eigenaar is om te trachten die indeling, voor zoveel als nodig, te laten regulariseren of desnoods over te gaan tot het verwijderen van de zogezegd wederrechtelijk geplaatste installaties.

De verwerende partij stelt dat de verzoekende partij uitgaat van een verkeerde toepassing van de relevante regelgeving en dat zij niet inziet welk verschil er is tussen de “interne indeling van een woning” en de “indeling in het aantal woongelegenheden”.

4.2

Samen met de verwerende partij moet door de Raad worden vastgesteld dat de verzoekende partij uitgaat van een verkeerde toepassing van de relevante regelgeving. Gelet op de beoordeling van de Raad bij het eerste, tweede en derde onderdeel, waaruit blijkt dat de opdeling in woongelegenheden niet vergunningsplichtig was voor 1 mei 2000, voor zover die opdeling niet gepaard ging met vergunningsplichtige verbouwingen, kan de verzoekende partij niet worden gevolgd wanneer deze stelt dat de opdeling *op zich* wel zou kunnen worden beschouwd als ‘vergund geacht’.

Het zesde onderdeel is ongegrond.

5.

Het middel wordt verworpen.

VI. 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 partij vraagt om een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro toe te kennen, die ten laste van de verwerende partij komt.

De verwerende partij vraagt om een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro toe te kennen, die ten laste van de verzoekende partij komt.

3.

Aangezien de vordering tot vernietiging wordt verworpen, moet de verzoekende partij als de in het ongelijk gestelde partij worden beschouwd. Bijgevolg legt de Raad de kosten van het beroep, bestaande uit het rolrecht van de verzoekende partij bepaald op 200 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro verschuldigd aan de verwerende partij, ten laste van de verzoekende partij.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De Raad verwerpt de vordering tot vernietiging.
2. De Raad legt de kosten van het beroep bestaande uit het rolrecht van de verzoekende partij, bepaald op 200 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro verschuldigd aan de verwerende partij, ten laste van de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 18 juni 2019 door de zesde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de zesde kamer,

Yannick DEGREEF

Karin DE ROO