

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 248.719 van 22 oktober 2020
in de zaak A. 229.405/VII-40.668**

In zake : Margaretha JACOBS
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Jan Roggen
 kantoor houdend te 3500 Hasselt
 Kempische Steenweg 303, bus 40
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de GEMEENTE ZONHOVEN

I. Voorwerp van het beroep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 25 oktober 2019, strekt tot de nietigverklaring van arrest nr. RvVb-A-1920-0064 van de Raad voor Vergunningsbetwistingen (hierna: RvVb) van 17 september 2019 in de zaak 1718-RvVb-0496-A.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Het cassatieberoep is toelaatbaar verklaard bij beschikking van 4 december 2019.

Verzoekster heeft een toelichtende memorie ingediend.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Ann Van Mingeroet heeft een verslag opgesteld, op grond van artikel 16 van het koninklijk besluit van 30 november 2006 tot vaststelling van de cassatie-procedure bij de Raad van State (hierna: cassatieprocedurebesluit).

VII-40.668-1/10

Verzoekster heeft een verzoek tot voortzetting van de procedure teneinde te worden gehoord ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 15 oktober 2020.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Laura Thewis, die *loco* advocaat Jan Roggen verschijnt voor verzoekster, is gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Ann Van Mingeroot heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973 (hierna: RvS-wet).

III. Feiten

3.1. Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zonhoven (hierna: college) weigert bij beslissing van 13 februari 2018 de door verzoekster gevraagde “opname van een woning in het vergunningenregister als vergund geacht”.

3.2. Het bestreden arrest verwerpt het beroep van verzoekster tot vernietiging van de registratiebeslissing van het college na beoordeling van het middel waarin verzoekster de schending heeft aangevoerd van de artikelen 4.1.1, 7°, 4.2.14, §§ 1 en 3 en 5.1.3, §§ 1 en 2 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, het zorgvuldigheids-, redelijkheids-, rechtszekerheids-, vertrouwens- en motiveringsbeginsel.

VII-40.668-2/10

IV. Regelmatigheid van de rechtspleging

4. Verzoekster heeft een “laatste memorie met verzoek tot voortzetting” ingediend waarin zij repliceert op het auditoraatsverslag. Het cassatieprocedurebesluit voorziet na de kennisgeving van het auditoraatsverslag niet in de mogelijkheid om een laatste memorie neer te leggen. Wanneer de auditeur concludeert tot de verwerping van het cassatieberoep moet de verzoeker luidens artikel 18, § 1, van het cassatieprocedurebesluit, op straffe van de toewijzing van de afstand van geding, “vragen dat de procedure wordt voortgezet teneinde te worden gehoord”. Het auditoraatsverslag concludeert tot de verwerping van het beroep van verzoekster. Het voormelde procedurestuk wordt alleen als zodanig in aanmerking genomen in zoverre wordt gevraagd de procedure voort te zetten en te worden gehoord. Voor zover het daarnaast de neerslag vormt van de uiteenzetting van verzoekster ter terechtzitting, wordt het niet als een processtuk, maar als een loutere inlichting in aanmerking genomen.

V. Onderzoek van het middel

Standpunt van verzoekster

5. Verzoekster voert de schending aan van de artikelen 4.1.1, 7°, 4.2.14 en 5.1.3, §§ 1 en 2 VCRO, artikel 149 van de Grondwet, artikel 32, tweede lid van het Vlaamse decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (hierna: DBRC-decreet), artikel 66 van het besluit van de Vlaamse regering houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges en het beginsel van de scheiding der machten.

In een eerste onderdeel betoogt verzoekster dat “in het bestreden arrest op geen enkele wijze wordt geantwoord op hetgeen door [haar] werd aangevoerd in het middel en op geen enkele wijze wordt gemotiveerd waarom [zij] er niet in zou slagen aan te tonen dat de opname in het vergunningenregister ook niet kon worden geweigerd op grond van dit vonnis” van 9 maart 1997 waarin

VII-40.668-3/10

“enkel werd gesteld dat er sprake is van een bouwovertreiding” en waarin “op geen enkele manier uitspraak werd gedaan over het hoofdzakelijk vergund of geacht vergund karakter van de betrokken woning [...] dat onder meer blijkt uit de getuigenissen van [verzoekster] en het college [en] niet door het voornoemd vonnis van 1977 werd tegengesproken”.

Zij argumenteert in een tweede onderdeel dat “in het bestreden arrest op geen enkele wijze wordt geantwoord op hetgeen door [haar] werd aangevoerd in het middel en op geen enkele wijze wordt gemotiveerd waarom het niet relevant zou zijn in welke mate de wederrechtelijke handelingen afbreuk doen aan het hoofdzakelijk vergund karakter” terwijl zij heeft “gesteld dat er geen sprake is van een miskenning van het in kracht van gewijsde gegane vonnis aangezien in dit vonnis het (hoofdzakelijk) vergund karakter van de woning niet wordt tegengesproken”, “er immers bij een hoofdzakelijk vergund of vergund geachte constructie die niet 100% vergund is, altijd sprake is van wederrechtelijke handelingen”, “het loutere bestaan van de vaststelling van een wederrechtelijke handeling geen afbreuk doet aan het hoofdzakelijk vergund of vergund geacht karakter van een woning en [...] bijgevolg de opname van de woning in het vergunningenregister als hoofdzakelijk vergund geacht niet betekent dat wordt teruggekomen op een in kracht van gewijsde gegane rechterlijke beslissing”.

In een derde onderdeel voert zij aan dat “het bestreden arrest is genomen met schending van de aangehaalde bepalingen door louter te oordelen dat niet zou worden aangetoond dat de bestreden beslissing omtrent het onweerlegbaar vermoeden van vergunning foutief dan wel kennelijk onredelijk zou zijn” en dat de RvVb “zijn beoordeling in de plaats heeft gesteld van de beoordeling die aan [het college] toebehoort door klaarblijkelijk te vereisen dat [verzoekster] bouwplannen had moeten toevoegen aan het dossier (terwijl die plannen niet bestaan en niet werden vereist door [het college])”.

Zij stelt in een vierde onderdeel dat “het bestreden arrest is genomen met schending van de aangehaalde bepalingen door niet te antwoorden op hetgeen in het middel werd aangevoerd”, meer bepaald “dat zowel in het

VII-40.668-4/10

desbetreffende proces-verbaal als het navolgend vonnis enkel werd gesteld dat er sprake is van een bouwovertreiding en dat dit geen afbreuk doet aan het hoofdzakelijk vergund karakter van de betrokken woning, zodat de vraag of dit proces-verbaal werd opgesteld binnen een termijn van vijf jaar niet relevant is”.

Beoordeling

6. Als cassatierechter mag de Raad van State niet in tweede instantie de feitelijke beoordeling van de RvVb overdoen maar mag hij enkel nagaan of het bestreden arrest overeenkomstig de wet is genomen.

Luidens artikel 14, § 2, van de RvS-wet, treedt de Raad van State immers “niet in de beoordeling van de zaken zelf”.

Het middel dat de Raad van State noopt tot het overdoen van de feitelijke beoordeling door de RvVb is niet ontvankelijk.

Het middel wordt hierna onderzocht zonder in de beoordeling van de zaak zelf te treden.

7. 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.

VII-40.668-5/10

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

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

Artikel 5.1.3, §§ 1 en 2 VCRO bepaalt:

“§ 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”.

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

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

Een weigering tot opname als “vergund geacht”, wordt per beveiligde zending aan de eigenaar betekend. Deze mededelingsplicht geldt niet ten aanzien van die constructies waarvoor reeds een gemotiveerde mededeling werd verricht bij de opmaak van het ontwerp van vergunningenregister. ”.

8. Uit deze bepalingen volgt:

- een bestaande constructie wordt geacht vergund wanneer wettig bewezen wordt dat ze gebouwd werd hetzij vóór 22 april 1962, hetzij in de periode vanaf 22 april 1962 tot de eerste inwerkingtreding van het gewestplan waarbinnen het gelegen is indien niet tegengesproken door een proces-verbaal of een niet anoniem bezwaarschrift dat werd opgesteld binnen een termijn van vijf jaar na het optrekken of plaatsen van de constructie;
- handelingen met betrekking tot een vergund geachte constructie waarvan niet wettig bewezen wordt dat ze verricht werden vóór 22 april 1962, worden niet gedekt door het wettelijk vermoeden (Parl.St. VI.Parl. 2008-09, nr. 2011/1, 107);
- het vergund geacht zijn van een bestaande constructie waarvan door enig rechtens toegelaten bewijsmiddel wordt aangetoond dat ze gebouwd werd in de periode vanaf 22 april 1962 tot de eerste inwerkingtreding van het gewestplan waarbinnen zij gelegen zijn, kan worden tegengesproken middels een proces-verbaal dat is opgesteld binnen een termijn van vijf jaar na het optrekken of plaatsen van de constructie;
- de vermoedens van vergunning “kunnen [nooit] inhouden dat teruggekomen wordt op vroeger uitgesproken (= voordat de vermoedens zijn ingesteld) en in kracht van gewijsde gegane vonnissen of arresten, waarin het vergund karakter van een constructie tegengesproken wordt” (Parl.St. VI.Parl. 2008-09, nr. 2011/1, 111);
- met betrekking tot de opname in het vergunningenregister van een bestaande constructie als “vergund geacht” rust op de gemeentelijke overheid een actieve onderzoeksplicht.

9. Artikel 66 RvVb-Procedurebesluit heeft betrekking op het met redenen omkleeden van het arrest waarbij uitspraak wordt gedaan over een vordering tot schorsing bij hoogdringendheid of over een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid.

10. De aan de RvVb grondwettelijk en decretaal opgelegde verplichting om zijn rechterlijke uitspraak te motiveren, heeft het karakter van een vormvereiste met beperkte draagwijdte. Een uitspraak is gemotiveerd wanneer de rechter duidelijk en ondubbelzinnig de redengeving uiteenzet -al ware die redengeving verkeerd of onwettig- die hem ertoe brengt de beslissing te nemen. Alleen een gemis aan motivering -of daarmee gelijkgestelde gevallen, zoals tegenstrijdigheid in de motieven- maakt een schending uit van de aan de rechter opgelegde motiveringsverplichting.

11. Het middel gaat terug op de verwerping door de RvVb van het middel waarin verzoekster in een eerste onderdeel de degelijkheid van de beoordeling in de bestreden registratiebeslissing inzake het onweerlegbaar vermoeden van vergunning betwist, en in een tweede onderdeel ondergeschikt de degelijkheid van de beoordeling in de bestreden registratiebeslissing inzake het weerlegbaar vermoeden van vergunning betwist.

12. Het bestreden arrest verwerpt het middel van verzoekster op volgende gronden:

- de bestreden registratiebeslissing weigert de gevraagde opname van de woning van verzoekster als ‘vergund geacht’ in het vergunningenregister op te nemen onder meer omdat een proces-verbaal van 4 mei 1976 voorligt dat “aanleiding heeft gegeven tot een definitief geworden strafrechtelijke veroordeling middels het vonnis van de correctionele rechtbank te Hasselt dd. 09.03.1977” waarin het herstel van “de plaats in de vorige staat” werd bevolen, en overeenkomstig artikel 4.2.14, § 4 VCRO “niet kan worden teruggekomen op in kracht van gewijsde getreden rechterlijke beslissingen die het vergund karakter van een constructie tegenspreken”;

- verzoekster betwist niet dat “met betrekking tot de betreffende constructie een in kracht gewijsde gegane rechterlijke uitspraak voorligt van de correctionele rechtbank te Hasselt van 9 maart 1977 (die deel uitmaakt van het administratief dossier), waarin [haar] rechtsvoorganger [...] wordt veroordeeld wegens ‘een bestaande woning geheel of gedeeltelijk te hebben afgebroken, verbouwd en herbouwd, zonder voorafgaande schriftelijke en uitdrukkelijke vergunning’”;

VII-40.668-8/10

- hoewel verzoekster de draagwijdte van voormeld vonnis betwist, toont zij redelijkerwijze niet aan dat de aanvraag tot opname van haar woning als ‘vergund geacht’ in het vergunningenregister “niet (ook) kon worden geweigerd op basis van artikel 4.2.14, § 4 VCRO, noch dat dit weigeringsmotief niet volstaat om de bestreden beslissing te dragen”: zoals verzoekster “zelf stelt, ‘blijkt uit dit vonnis dat de woning niet werd hersteld in de oorspronkelijke toestand’ (van voor 1962), zoals door [het college] was toegelaten” waardoor “de discussie in hoeverre de wederrechtelijke handelingen aan de woning (die geen betrekking hebben op hetzij het na de brand in 1972 behouden niet-beschadigde gedeelte van de woning van voor 1962, hetzij de conform de toelating van [het college] van 16 mei 1973 uitgevoerde herstellingswerken), die (overeenkomstig artikel 4.2.14, § 3 VCRO) niet worden gedekt door de vermoedens van vergunning, van aard zijn om afbreuk te doen aan het hoofdzakelijk vergund karakter van de woning in de zin van artikel 4.1.1, 7° VCRO, niet relevant” is.

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

13. Het middel dat stelt dat het bestreden arrest niet motiveert waarom verzoekster er niet in slaagt aan te tonen dat de opname in het vergunningenregister ook niet kon worden geweigerd op grond van dit vonnis van 9 maart 1977 en waarom de discussie in hoeverre de wederrechtelijke handelingen aan de woning na de brand in 1972 afbreuk doen aan het hoofdzakelijk vergund karakter van de woning niet relevant is, mist feitelijke grondslag.

14. Het middel is voor het overige gericht tegen het niet noodzakelijk dragend motief voor de ongegrondverklaring door de RvVb van het middel van verzoekster.

Het middel kan dan ook niet tot cassatie leiden.

15. Het middel wordt in al zijn onderdelen verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het cassatieberoep.

2. Verzoekster wordt verwezen in de kosten van het cassatieberoep, begroot op een rolrecht van 200 euro en een bijdrage van 20 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van tweeëntwintig oktober tweeduizend twintig, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Eric Brewaeys,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Eric Brewaeys