

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 254.093 van 23 juni 2022
in de zaak A. 234.796/VII-41.222**

In zake : de NV OLIMAT
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Johan Joos en Shavkat Egamberdiev
 kantoor houdend te 1831 Diegem
 De Kleetlaan 12A
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 de GEMEENTE BEERSEL
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Filip De Preter
 kantoor houdend te 1000 Brussel
 Keizerslaan 3
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 15 oktober 2021, strekt tot de nietigverklaring van arrest nr. RvVb-A-2122-0009 van de Raad voor Vergunningsbetwistingen (hierna: RvVb) van 2 september 2021 in de zaken 1920-RvVb-0234-A (I) en 1920-RvVb-0775-A (II).

II. Verloop van de rechtspleging

2. Het cassatieberoep is toelaatbaar verklaard bij beschikking van 23 november 2021.

 De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

VII-41.222-1/13

Eerste auditeur An Van den broeck heeft op 28 januari 2022 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).

De verzoekende partij heeft een verzoek tot voortzetting van de procedure teneinde te worden gehoord ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 28 april 2022.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Shavkat Egamberdiev, die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Bert Van Cauter, die *loco* advocaat Filip De Preter verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur An Van den broeck 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. Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Beersel (hierna: college) weigert bij besluit van 13 mei 2020 de door de nv Olimat gevraagde “opname als vergund geacht in het vergunningenregister van de parking horende bij het gebouwencomplex ‘Classic Domain’”.

4. Het bestreden arrest (zaak II) verwerpt het middel en bijgevolg de vordering van de nv Olimat tot vernietiging van voormelde registratiebeslissing.

IV. Regelmatigheid van de rechtspleging

Exceptie

5. De verzoekende partij vraagt de memorie van antwoord van de gemeente Beersel, vertegenwoordigd door het college, uit het debat te weren omdat het college de auteur is van de voor de RvVb bestreden registratiebeslissing en niet de gemeente.

Beoordeling

6. Het bestreden arrest vermeldt de gemeente Beersel, vertegenwoordigd door het college als de verwerende partij.

De exceptie wordt verworpen.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de verzoekende partij

7. De verzoekende partij voert de schending aan van de artikelen 4.1.1, 10°, 4.8.2, 3°, 4.2.14 en 5.1.3 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), artikel 149 van de Grondwet en artikel 32 van het decreet van 4 april 2014 ‘betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges’ (hierna: DBRC):

“Doordat, in het bestreden arrest met betrekking tot slechts één van de gevoegde getuigenverklaringen het volgende wordt bepaald: ‘Een getuigenis

VII-41.222-3/13

van een voormalige burgemeester kan niet anders doen besluiten’, zonder enige verdere motivering;

En doordat, de andere getuigenverklaringen door de Raad voor Vergunningsbetwistingen op geen enkele wijze worden betrokken in het bestreden arrest en aldus onbeantwoord worden gelaten;

Terwijl, uit de artikelen 4.1.1, 10° VCRO, 4.8.2, 3° VCRO, 4.2.14 VCRO, 5.1.3 VCRO volgt dat de aanvrager beschikt over de ‘rechtens toegelaten bewijsmiddelen’ om het vergund geachte karakter aan te tonen, waaronder onder meer getuigenverklaringen;

En terwijl, het arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen overeenkomstig artikel 149 van de Grondwet en artikel 32, tweede lid, DBRC-decreet met redenen moet worden omkleed”.

Zij licht toe dat ze in het kader van het vernietigingsberoep verschillende stavingsstukken bijbracht, waaronder getuigenverklaringen die niet gekend waren ten tijde van het advies van de Hoge Raad voor Handhavingsuitvoering dat voor de gemeente Beersel één van de motieven was om het vergund geacht karakter te ontfeggen. Zij bekritiseert het feit dat de RvVb in het bestreden arrest (zaak II) slechts één zin wijdt aan één getuigenverklaring en dat nergens in het bestreden arrest verder wordt verduidelijkt waarom de getuigenverklaring van de voormalige burgemeester “niet anders doet besluiten”. De RvVb diende minstens aan te geven op welke wijze de getuigenverklaring van de voormalige burgemeester die destijds de vergunning verleende en die in de registratiebeslissing werd tegengesproken door de gemeente, al dan niet afdoende was om de wettigheid van de bestreden registratiebeslissing te schragen, rekening houdend met andere bewijsmiddelen die door haar werden bijgebracht. Doordat de getuigenverklaring van de voormalige burgemeester, die het vergunde karakter van de parking aantoot, in het bestreden arrest terzijde wordt geschoven zonder ook maar enige motivering naar haar bewijswaarde, ligt er volgens de verzoekende partij een schending voor van de artikelen 4.1.1, 10°, VCRO, 4.8.2, 3°, VCRO, 4.2.14 VCRO en 5.1.3 VCRO. Bovendien is het voor de verzoekende partij een raadsel waarom de RvVb zich uitspreekt over slechts één getuigenverklaring, en de overige getuigenverklaringen volledig onbesproken laat. Zulks maakt manifest een “rechtelijk motiveringsgebrek” uit in de zin van artikel 149 van de Grondwet en artikel 32 DBRC.

Beoordeling

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

Bijgevolg kan het cassatieberoep er niet toe strekken de Raad van State te verplichten de feitelijke beoordeling door de RvVb in tweede instantie over te doen.

Het cassatieberoep heeft enkel betrekking op rechtsvragen.

9. Luidens artikel 3, § 2, 9°, van het cassatieprocedurebesluit moet het verzoekschrift “een uiteenzetting van de cassatiemiddelen” bevatten. Onder ‘cassatiemiddel’ moet een voldoende duidelijke omschrijving van de door het bestreden arrest geschonden rechtsregel of rechtsbeginsel worden begrepen. Onder ‘uiteenzetting’ van het cassatiemiddel moet worden begrepen de wijze waarop die rechtsregel of dat rechtsbeginsel door de bestreden uitspraak worden miskend.

Het louter aanvoeren dat de getuigenverklaringen deels onbesproken gelaten worden in het bestreden arrest, is geen voldoende duidelijke en concrete omschrijving van de schending van de artikelen 4.1.1, 10°, VCRO, 4.8.2, 3°, VCRO, 4.2.14 VCRO en 5.1.3 VCRO.

Het middel in zoverre het de schending aanvoert van deze bepalingen is niet ontvankelijk.

10. Het middel dat de schending aanvoert van artikel 149 van de Grondwet en artikel 32 DBRC omdat het bestreden arrest de door de verzoekende partij aangevoerde getuigenverklaringen onbeantwoord laat is ontvankelijk.

11. Het middel, in zoverre ontvankelijk, gaat terug op de verwerping door de RvVb van het middel van de verzoekende partij in zaak II.

VII-41.222-5/13

12. Uit het dossier waarop de Raad van State acht mag slaan blijkt dat de verzoekende partij in een eerste middelonderdeel voor de RvVb in essentie heeft aangevoerd “dat uit de stedenbouwkundige vergunning die werd verleend op 22 mei 1991 moet afgeleid worden dat de parking, zoals weergegeven op de bouwplannen, is vergund”. Ter ondersteuning van dit standpunt heeft de verzoekende partij enkel verwezen naar de getuigenis van ereburgemeester Casaer.

13. Het bestreden arrest verwerpt het eerste middelonderdeel met verwerping van de “getuigenis van een voormalige burgemeester”.

Het middel in zoverre gericht tegen de verwerping door de RvVb van het eerste middelonderdeel van de verzoekende partij, mist feitelijke grondslag.

14. Uit het dossier waarop de Raad van State acht mag slaan blijkt dat de verzoekende partij in een tweede middelonderdeel heeft aangevoerd “dat minstens het gebruik van de grond als parking het vermoeden van vergunning geniet omdat het vermoeden van vergunning van constructies jurisprudentieel werd uitgebreid naar de functie ervan”. Ter ondersteuning van haar standpunt dat “er vanuit [dient] gegaan te worden, dat minstens het gebruik van de parking het vermoeden van vergunning geniet”, heeft de verzoekende partij verwezen naar getuigenverklaringen van “zowel de ereburgemeester [...], dhr. Goetghebuer als dhr. Derauw [...] van het feit dat op het domein [...] reeds geparkeerd werd vóór de inwerkingtreding van het gewestplan”.

15. Het bestreden arrest verwerpt in hoofddorde het tweede middelonderdeel van de verzoekende partij omdat
- de verzoekende partij “vooreerst uit het oog [verliest] dat de vraag naar de vergund geachte functie van een constructie maar relevant is voor zover de constructie zelf vergund is of vergund geacht, hetgeen in dezen niet het geval is of alleszins niet wordt aangetoond dat dit het geval is”;

- “zelfs indien zou zijn aangetoond dat er sprake is van het gewoonlijk gebruik van een grond als parking vóór 1 mei 2000” dit bovendien “niet tot de vaststelling [kan] leiden dat dit gebruik na 1 mei 2000 geniet van een vermoeden van vergunning”;
- “er [ten overvloede kan] op gewezen worden dat de verzoekende partij er ook ten onrechte van uitgaat dat het na 1 mei 2000 gewoonlijk gebruiken van een grond als parking niet vergunningsplichtig is, indien het gebruik zich al voordien manifesteert”.

16. Het bestreden arrest zet, na de verwerping van het eerste middelonderdeel van de verzoekende partij, duidelijk en ondubbelzinnig de redenen uiteen om het tweede middelonderdeel van de verzoekende partij te verwerpen door te oordelen dat de grief van de verzoekende partij in het tweede middelonderdeel niet relevant is aangezien uit de beoordeling van het eerste middelonderdeel van de verzoekende partij volgens de RvVb is gebleken dat de constructie niet vergund of vergund geacht is en dat het onderzoek over het al dan niet vergund zijn van de parking zich derhalve niet kan beperken tot de vraag of het gewoonlijk gebruik moet worden beschouwd als vergund geacht.

Het middel, in zoverre gericht tegen de verwerping door de RvVb van het tweede middelonderdeel van de verzoekende partij, is niet gegrond.

17. Het eerste middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Standpunt van de verzoekende partij

18. De verzoekende partij voert de schending aan van de artikelen 4.8.2, 3°, 4.2.14 en 5.1.3 VCRO, artikel 149 van de Grondwet en artikel 32 DBRC:

“Doordat in het bestreden arrest niet wordt onderzocht of er sprake kan zijn van het vermoeden van vergunning voor het gewoonlijk gebruiken,

aanleggen of inrichten voor het parkeren van wagens los van het decretale vermoeden van vergunning;

En doordat de vraag van verzoekende partij of het gewoonlijk gebruik van een grond voor de parking als een apart vermoeden van vergunning zou kunnen worden opgenomen in het vergunningenregister onbeantwoord blijft in het bestreden arrest;

Terwijl, noch artikel 4.2.14 VCRO, noch artikel 4.8.2, 3° VCRO en noch 5.1.3 VCRO opleggen dat, om het praetoriaanse vermoeden voor het gewoonlijk gebruiken, aanleggen of inrichten voor het parkeren van voertuigen, wagen en aanhangwagens aan te tonen, de aanvrager tevens dient te staven dat de constructie (zijnde de verharding) onder het decretaal vermoeden van vergunning vallen, waardoor derhalve het ene vermoeden het andere vermoeden niet uitsluit;

En terwijl, het arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen overeenkomstig artikel 149 van de Grondwet en artikel 32, tweede lid, DBRC-decreet met redenen moet worden omkleed”.

De verzoekende partij licht toe dat zij in haar vernietigingsberoep in zaak II heeft opgeworpen dat, indien het vermoeden van vergunning met betrekking tot de constructie niet zou worden aangetoond, er minstens moet worden nagegaan of het vermoeden van vergunning voor het gewoonlijk gebruiken, aanleggen of inrichten voor het parkeren van voertuigen van toepassing is. Zij stelt dat uit de beoordeling van de RvVb volgt dat de RvVb het decretale vermoeden van vergunning van de constructie (verharding) koppelt aan het vermoeden van “gewoonlijk gebruik”. Noch de artikelen 4.2.14 VCRO en 5.1.3 VCRO, noch de achterliggende parlementaire werkzaamheden lenen zich volgens de verzoekende partij ertoe te besluiten dat het decretale vermoeden van vergunning samen dient te worden beoordeeld met het gewoonlijk gebruiken, aanleggen of inrichten voor het parkeren van voertuigen, wagen en aanhangwagens (artikel 4.2.1, 5°, b), VCRO). Dit laatste werd immers ingevoerd met het decreet van 18 mei 1999, en werd een aparte vergunningsplichtige handeling op 1 mei 2000, datum van de inwerkingtreding van het DRO. Alle aanleg, inrichtings- of gebruikshandelingen die vóór het voormelde scharniermoment plaatsvonden, en waarvan de aanvrager de nodige bewijselementen kan aanbrengen, genieten *mutatis mutandis* van een praetoriaans vermoeden van vergunning. Daarnaast legt geen enkele decretale bepaling op dat, om het vermoeden voor het gewoonlijk gebruiken, aanleggen of inrichten voor het parkeren van voertuigen, wagen en

VII-41.222-8/13

aanhangwagen aan te tonen, de aanvrager tevens dient te staven dat de constructie (zijnde de verharding) onder het decretaal vermoeden van vergunning valt. Met andere woorden het ene vermoeden sluit, in tegenstelling tot hetgeen in het bestreden arrest wordt geponeerd, het andere niet uit, wel integendeel. Andersom oordelen zou *de facto* leiden tot het samenvoegen van twee aparte vergunningsplichten (verharding enerzijds en gewoonlijk gebruiken, aanleggen of inrichten voor het parkeren anderzijds) en zou strijden met de *ratio legis* van de decreetgever om het gewoonlijk gebruiken, aanleggen of inrichten voor het parkeren als een aparte vergunningsplicht op te nemen. Immers, een grond kan gewoonlijk gebruikt, aangelegd of ingericht worden voor het parkeren van wagens zonder dat er sprake is van een verharding. Ook bij de beoordeling van een registratiebeslissing dient derhalve dit onderscheid te worden gemaakt tussen enerzijds het vermoeden van vergunning voor de constructie, en anderzijds het gewoonlijk gebruiken, aanleggen of inrichten voor het parkeren van voertuigen, wagens en aanhangwagens. Doordat in het bestreden arrest niet wordt onderzocht of er sprake kan zijn van het vermoeden van vergunning voor het gewoonlijk gebruiken, aanleggen of inrichten voor het parkeren van wagens, maar dit vermoeden wordt gekoppeld aan het decretale vermoeden van vergunning, schendt de RvVb de artikelen 4.2.14 VCRO, 5.1.3 VCRO en 4.8.2, 3°, VCRO. Verder miskent de RvVb de aan hem opgedragen opgelegde motiveringsverplichting, zoals gewaarborgd in artikel 149 van de Grondwet en artikel 32, tweede lid, DBRC, nu de vraag van de verzoekende partij of het gewoonlijk gebruik van een grond voor de parking als een apart vermoeden van vergunning zou kunnen worden opgenomen in het vergunningenregister onbeantwoord blijft.

Beoordeling

19. Artikel 4.8.2, 3°, VCRO bepaalt dat de RvVb uitspraak doet over beroepen tegen registratiebeslissingen.

Het bestreden arrest doet in zaak II uitspraak over de bestreden registratiebeslissing van de gemeente.

VII-41.222-9/13

Het middel, in zoverre het de schending van artikel 4.8.2, 3°, VCRO aanvoert, wordt verworpen.

20. Het middel gaat terug op de verwerping door de RvVb van het tweede onderdeel van het middel van de verzoekende partij in zaak II.

De RvVb overweegt dat

- de vraag naar de vergund geachte functie van een constructie maar relevant is voor zover de constructie zelf vergund is of vergund geacht, hetgeen niet wordt aangetoond;
- zelfs indien zou zijn aangetoond dat er sprake is van het gewoonlijk gebruik van een grond als parking vóór 1 mei 2000, dit niet tot de vaststelling kan leiden dat dit gebruik na 1 mei 2000 geniet van een vermoeden van vergunning;
- de situatie op het betrokken terrein niet beperkt is tot “een grond gewoonlijk gebruiken, aanleggen of inrichten voor het parkeren van voertuigen, wagens of aanhangwagens”, maar dat er tevens verhardingen zijn aangebracht waarvoor een afzonderlijke vergunningsplicht bestaat, zodat het onderzoek over het al dan niet vergund zijn van de parkeerruimte op het betrokken terrein zich niet kan beperken tot de vraag of het “gewoonlijk gebruik” moet worden beschouwd als vergund geacht.

21. Het middel dat aanvoert dat het bestreden arrest “de vraag van verzoekende partij of het gewoonlijk gebruik van een grond voor de parking als een apart vermoeden van vergunning zou kunnen worden opgenomen in het vergunningenregister onbeantwoord” laat, mist feitelijke grondslag.

Het middel dat de schending aanvoert van artikel 149 van de Grondwet en artikel 32 DBRC wordt verworpen.

22. De artikelen 4.2.14, § 2, en 5.1.3, § 2, VCRO voorzien een weerlegbaar vermoeden van vergunning voor bestaande “constructies” die werden “gebouwd” in de periode van 22 april 1962 tot de eerste datum van

VII-41.222-10/13

inwerkingtreding van het gewestplan dat van toepassing is (of was) voor het gebied waarop de constructie aanwezig is.

In artikel 4.1.1, 3°, VCRO wordt het begrip “constructie” gedefinieerd als “een gebouw, een bouwwerk, een vaste inrichting, een verharding, een publiciteits-inrichting of uithangbord, al dan niet bestaande uit duurzame materialen, in de grond ingebouwd, aan de grond bevestigd of op de grond steunend omwille van de stabiliteit, en bestemd om ter plaatse te blijven staan of liggen, ook al kan het goed uit elkaar worden genomen, verplaatst worden, of is het goed volledig ondergronds”.

23. Artikel 4.2.1, 5°, b), VCRO bepaalt dat niemand een grond gewoonlijk mag gebruiken, aanleggen of inrichten voor het parkeren van voertuigen, wagens of aanhangwagens, zonder voorafgaande omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen.

Het vergunningsplichtig gewoonlijk gebruik van een terrein om er voertuigen te plaatsen vormt op zich geen “constructie” in de zin van voormelde artikelen.

Het in artikel 4.2.14, § 2, VCRO bepaalde vermoeden van vergunning geldt bijgevolg niet voor de in artikel 4.2.1, 5°, b), VCRO omschreven vergunningsplichtige handelingen van het gewoonlijk gebruiken, aanleggen of inrichten van een grond voor het parkeren van voertuigen, wagens of aanhangwagens.

De aard van de door artikel 4.2.1, 5°, b), VCRO bedoelde handelingen valt niet te vergelijken met de aard van de door artikelen 4.2.1, 6°, VCRO bedoelde handelingen, die betrekking hebben op het vergunningsplichtig geheel of gedeeltelijk wijzigen van de hoofdfunctie van een bebouwd onroerend goed.

24. Het middel dat ervan uitgaat dat “[a]lle aanleg, inrichtings- of gebruikshandelingen die vóór het voormelde scharniermoment [1 mei 2000] plaatsvonden, en waarvan de aanvrager de nodige bewijselementen kan aanbrengen, [...] *mutatis mutandis* [genieten] van een praetoriaans vermoeden van vergunning”, faalt naar recht.

Het middel dat de schending van de artikelen 4.2.14 en 5.1.3 VCRO aanvoert, wordt verworpen.

25. Het tweede middel wordt verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het cassatieberoep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het cassatieberoep, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 20 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

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

Carlo Adams,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Carlo Adams