

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2014/0346 van 13 mei 2014
in de zaak 2010/0446/SA/8/0402

In zake: de **stad Hoogstraten**, vertegenwoordigd door het college van burgemeester en schepenen

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Jan SURMONT
kantoor houdende te 2300 Turnhout, de Merodelaan 112
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **ANTWERPEN**

vertegenwoordigd door:
mevrouw [REDACTED]

verwerende partij

*Tussenkommende
partijen:*

1. de heer [REDACTED]
2. mevrouw [REDACTED]

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaten Hugo SEBREGHTS en Floris SEBREGHTS
kantoor houdende te 2018 Antwerpen, Mechelsesteenweg 27
waar woonplaats wordt gekozen

3. de **GEWESTELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR** van
het Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Antwerpen

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Willem SLOSSE
kantoor houdende te 2018 Antwerpen, Mechelsesteenweg 64 bus 2
waar woonplaats wordt gekozen

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 12 mei 2010, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging en tot de vernietiging van de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 4 maart 2010.

De deputatie heeft het administratief beroep van de eerste en tweede tussenkomende partij tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Hoogstraten van 21 december 2009 ingewilligd.

De deputatie heeft aan de eerste en tweede tussenkomende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend overeenkomstig de voorgebrachte plannen voor het bouwen van een woonhuis.

De bestreden beslissing heeft betrekking op een perceel gelegen te [REDACTED] en met als kadastrale omschrijving [REDACTED].

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De Raad heeft met het arrest van 30 april 2013 met nummer S/2013/0096 de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing onontvankelijk verklaard.

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en heeft een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De eerste en tweede tussenkomende partij hebben een schriftelijke uiteenzetting, een aanvullende nota en een tweede aanvullende nota ingediend. De derde tussenkomende partij heeft een aanvullende nota ingediend. De verzoekende partij heeft een nota, een aanvullende nota en een wederantwoordnota ingediend.

De behandeling van de vordering die initieel werd toegewezen aan de derde kamer, wordt op 31 januari 2014 toegewezen aan de achtste kamer.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare zitting van 18 februari 2014, waar de behandeling van de zaak werd verdaagd naar de openbare zitting van 25 februari 2014.

Kamervoorzitter Marc BOES heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Jan SURMONT die verschijnt voor de verzoekende partij, mevrouw [REDACTED] die verschijnt voor de verwerende partij, advocaat Floris SEBREGHTS die verschijnt voor de eerste en tweede tussenkomende partij, en advocaat Stijn BRUSSELMANS die loco advocaat Willem SLOSSE verschijnt voor de derde tussenkomende partij zijn gehoord.

De partijen hebben verklaard dat er geen bezwaar is dat de door hen ingediende stukken deel uitmaken van het rechtsplegingsdossier. Zij hebben er tevens meer ingestemd dat er nog bijkomende stukken zouden worden ingediend.

De kamervoorzitter heeft de behandeling van de zaak verdaagd om aan de partijen de mogelijkheid gegeven om de overeengekomen bijkomende stukken in te dienen.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare zitting van 25 februari 2014, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Marc BOES heeft verslag uitgebracht.

De verzoekende, verwerende en tussenkomende partijen zijn niet ter zitting verschenen. Gelet op artikel 4.8.24 VCRO verhindert de afwezigheid van partijen de geldigheid van de zitting, en dus van de behandeling van de zaak, echter niet.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en de bepalingen van het reglement van orde van de Raad, bekrachtigd door de Vlaamse Regering op 20 november 2009, zijn toegepast.

De uitdrukkelijke verwijzingen in dit arrest naar artikelen van de VCRO hebben betrekking op de tekst van deze artikelen zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de voorliggende vordering.

III. TUSSENKOMST

1.

De heer [REDACTED] en mevrouw [REDACTED] vragen met een aangetekende brief van 21 juni 2010 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de derde kamer heeft met een beschikking van 29 juni 2010 vastgesteld dat er redenen zijn om het verzoek in te willigen, dat de tussenkomende partijen beschouwd kunnen worden als belanghebbende in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO voor wat betreft de behandeling van de vordering tot schorsing en vernietiging en heeft het beroep tot tussenkomst ontvankelijk verklaard.

Er zijn geen redenen om anders te oordelen. Het beroep tot tussenkomst is ontvankelijk.

2.

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar vraagt met een aangetekende brief van 12 juli 2010 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de derde kamer heeft met een beschikking van 8 september 2010 vastgesteld dat er redenen zijn om het verzoek in te willigen en dat de tussenkomende partij beschouwd kan worden als belanghebbende in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO voor wat betreft de behandeling van de vordering tot vernietiging en het beroep tot tussenkomst ontvankelijk verklaard.

De eerste en tweede tussenkomende partij betwisten het belang van deze tussenkomende partij en bijgevolg de ontvankelijkheid van haar verzoek tot tussenkomst, en werpen de volgende drie excepties op:

“II.3.1 Geen bevoegdheid in het recent gewijzigd Oprichtingsbesluit

30.Het Agentschap werd in het leven geroepen door het Oprichtingsbesluit dat bepaalt op welke manier het Agentschap kan optreden, en op welke wijze dit dient te gebeuren (stuk 30). Zo bepaalt art. 3 over welke bevoegdheden het Agentschap beschikt.

31.Art. 3 Oprichtingsbesluit voorziet niet in de bevoegdheid van het Agentschap om een beroep in te stellen tegen een beslissing van de Deputatie bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen. Art. 3, i) Oprichtingsbesluit voorziet bv. wel uitdrukkelijk in de bevoegdheid voor de GSA om een beroep aan te tekenen bij de Deputatie tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen over een aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning of verkavelingsvergunning.

32.De bevoegdheid om beroep in te stellen bij de RvVB wordt niet toegekend aan het Agentschap Ruimte en Erfgoed waarvan de GSA deel uitmaakt. Nochtans werd het

Oprichtingsbesluit n.a.v. de inwerkingtreding van de VCRO aangepast. De laatste wijziging van het besluit dateert van 4 december 2009.

33. Het niet vermelden van deze bevoegdheid in het Oprichtingsbesluit heeft als gevolg dat het Agentschap, en bijgevolg de GSA als lid van het Agentschap, niet bevoegd is om een beroep in te stellen bij de RvVB.

34. In de mate 3^{de} tussenkomende partij zou voorhouden dat de GSA zijn bevoegdheid niet dient te halen uit het Oprichtingsbesluit omdat de bevoegdheid zou volgen uit art. 4.8.16, §1, 5° VCRO, staat vast dat die stelling niet correct is. Ter ondersteuning hiervan maakt 3^{de} tussenkomende partij de vergelijking met de beroepsprocedure bij de Deputatie. Net door deze vergelijking te maken, wordt de stelling van tussenkomende partij nog duidelijker. Immers, zowel art. 4.7.21, §2, 3° VCRO en art. 4.8.16, §1, 5° VCRO stellen dat de GSA een procedure kan instellen respectievelijk bij de Deputatie en bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen. Evenwel is, zoals 3^{de} tussenkomende partij zelf bevestigt, deze bevoegdheid enkel opgenomen in het oprichtingsbesluit voor wat betreft de beroepsprocedure bij de Deputatie, en niet voor wat betreft de schorsings- en vernietigingsprocedure bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen. Indien dit laatste wel de bedoeling zou geweest zijn, had het besluit eenvoudig dienen gewijzigd te worden.

35. 3^{de} tussenkomende partij verwijst mogelijk verder naar art. 117, §1 van het Decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, en stelt dat in dat artikel de GSA reeds decretaal de bevoegdheid kreeg om beroep in te stellen tegen een vergunning van het college van burgemeester en schepenen. Het is onmiskenbaar duidelijk dat op dat ogenblik de bevoegdheid nog niet kon voortspruiten uit het Kaderdecreet bestuurlijk beleid en het daaruit volgend Oprichtingsbesluit aangezien beide van latere datum zijn, nl. resp. 18 juli 2003 en 10 november 2005.

36. De stelling van 3^{de} tussenkomende partij kan niet worden weerhouden. Tussenkomende partijen volharden in hun standpunt.

37. Enkel al om deze reden is het verzoekschrift van de GSA niet ontvankelijk.

II.3.2 Noodzakelijk optreden “namens” het Vlaamse gewest

38. Tussenkomende partij verwijst naar en ziet hier als hernomen, haar uiteenzetting onder de randnummers 1 t.e.m. 12 hiervoor. Het Vlaamse Gewest kan thans niet meer tussenkomen. De tussenkomst van de GSA is niet ontvankelijk. Men kan een niet ontvankelijke tussenkomst niet wijzigen door er laattijdig een andere hoedanigheid, die nooit eerder werd ingeroepen, zelfs niet op de zitting van 1 december, aan toe te voegen.

39. Zoals aangehaald werd het Agentschap in het leven geroepen door het Oprichtingsbesluit dat bepaalt op welke manier het Agentschap kan optreden, en op welke wijze dit dient te gebeuren. Het Agentschap is een IVA (intern verzelfstandigd agentschap) zonder rechtspersoonlijkheid. Het ontbreken van een afzonderlijke rechtspersoonlijkheid heeft als gevolg dat het Agentschap geen van het Ministerie - waartoe zij behoort - onderscheiden rechtspersoonlijkheid heeft en dus telkens dient op te treden namens/in naam van het Vlaamse Gewest.

40. Dit wordt uitdrukkelijk bevestigd in artikel 6 van het Oprichtingsbesluit (tekst zie boven). Het Oprichtingsbesluit voorziet niet in decretale uitzonderingen voor wat betreft de hoedanigheid waarin het Agentschap en bijgevolg de GSA dient op te treden.

41. Dit in tegenstelling tot het besluit van de Vlaamse Regering van 10 november 2005 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap zonder rechtspersoonlijkheid Inspectie RWO dat in artikel 5 uitdrukkelijk stelt :

“Behoudens andersluidende decretale bepalingen treedt het agentschap bij het uitoefenen van zijn missie en taken op namens de rechtspersoon Vlaamse Gemeenschap of Vlaams Gewest, naar gelang van het geval.”

42. Het Oprichtingsbesluit van het Agentschap Inspectie RWO voorziet uitdrukkelijk in de mogelijkheid om decretaal af te wijken van de hoedanigheid waarin het Agentschap Inspectie RWO kan optreden, m.n. in regel namens het Vlaamse Gewest, behalve in de gevallen dat het decreet uitdrukkelijk andersluidend bepaalt. Er wordt uitdrukkelijk bepaald dat het Agentschap Inspectie RWO, en dus de gewestelijk stedenbouwkundig inspecteur, in sommige gevallen in eigen naam kan/moet optreden.

43. 3^{de} tussenkomende partij hield niet ter zitting voor dat de GSA wel een rechtspersoonlijkheid zou hebben, weze het impliciet. Indien dit de overtuiging is van 3^{de} tussenkomende partij, dient zij evenzeer te aanvaarden dat de GSA zou kunnen gedagvaard worden, quod non! Aannemen dat de GSA enkel een rechtspersoonlijk heeft om zelf in rechte op te treden, maar niet in rechte te worden gedagvaard, zou een zuivere discriminatie zijn.

44. Bovendien is de stelling van de GSA foutief. Immers de stelling die 3^{de} tussenkomende partij aanneemt, verwijzend naar MAST, geldt enkel voor Interne Verzelfstandigde Agentschappen (IVA's) die zijn opgericht bij wijze van wet, decreet of ordonnantie. Een rechtspersoonlijkheid kan maar worden toegekend door of krachtens een wet, decreet of ordonnantie. Indien een IVA impliciet een rechtspersoonlijkheid zou aannemen, kan dit dus enkel indien deze IVA is opgericht bij wet, decreet of ordonnantie.

⇒ Gezien de IVA in casu is opgericht bij uitvoeringsbesluit, kan deze IVA dan ook geen rechtspersoonlijkheid hebben.

45. De stelling van 3^{de} tussenkomende partij dient te worden verworpen, tussenkomende partijen volharden in hun standpunt.

46. Deze decretale afwijkingsmogelijkheid wordt niet voorzien in het Oprichtingsbesluit van het Agentschap Ruimte en Erfgoed. Bijgevolg kan de GSA, als lid van het Agentschap Ruimte en Erfgoed, enkel namens het Vlaamse Gewest optreden, en dus niet in eigen naam.

47. Het verzoekschrift zoals ingediend op 8 maart 2010 door de heer [REDACTED], gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar (in eigen naam) is niet ontvankelijk.

II.3.3. Uitvoeren van het beleid van de minister, namens het Vlaams Gewest

48. In navolging van het bovenstaande dient te worden vastgesteld dat conform art. 2 Oprichtingsbesluit het Agentschap als missie heeft het beleid voor lokale ruimtelijke ordening en het beleid voor onroerend erfgoed, zoals het wordt vastgelegd door de bevoegde Vlaamse Minister, kwaliteitsvol uit te voeren.

49. Het Vlaamse Gewest, heeft het standpunt bevestigd van tussenkomende partijen in andere dossiers over dezelfde juridische vraag, namelijk of de verkoop van alle kavels uit een verkaveling in 1 geheel, meebrengt dat voldaan is aan de voorwaarde tot verkoop van

minstens 1/3 van de kavels die meebrengt dat verkaveling niet vervalt. Daarmee steunt ze het besluit van de Deputatie dat in huidig dossier wordt aangevochten. Ook de rechtspraak in eerste aanleg en in hoger beroep bevestigde meermaals die stelling reeds eerder.

50. Het Vlaamse Gewest heeft met de invoering van artikel 7.5.6. VCRO, duidelijk een einde willen stellen aan de discussie die voorheen bestond in rechtspraak en rechtsleer. Dat blijkt zonder meer uit de memorie van toelichting van de VCRO en de parlementaire stukken en het advies van de Raad van State bij het ondertussen van kracht zijnde decreet tot wijziging van de VCRO.

51. Thans is de VCRO op dat punt gedeeltelijk gewijzigd. Het decreet luidt als volgt:

“Art. 50. In artikel 7.5.6, eerste lid, van dezelfde codex wordt de zin “De beperking van artikel 4.6.4, §1, tweede lid, 2°, geldt evenwel niet ten aanzien van de verkopen van verkavelingen in hun geheel die vaste datum hebben verkregen vóór 1 september 2009; dergelijke verkopen konden wél het verval van een verkavelingsvergunning verhinderen.” vervangen door de zinnen “De beperking van artikel 4.6.4, §1, tweede lid, 2°, geldt evenwel niet ten aanzien van de verkopen van verkavelingen in hun geheel die vaste datum hebben verkregen vóór 1 september 2009, op voorwaarde dat de overheid hetzij op grond van of refererend aan de verkavelingsvergunning stedenbouwkundige of bouwvergunningen of stedenbouwkundige attesten heeft verleend, hetzij wijzigingen aan de verkavelingsvergunning heeft toegestaan. Dergelijke verkopen in hun geheel konden wél het verval van een verkavelingsvergunning verhinderen.” (eigen accentuering)

52. Het advies van de Raad van State over die beoogde wijziging was allesbehalve positief, in tegendeel zéér kritisch:

“Artikel 50 van het voorstel beoogt een andere invulling te geven aan de overgangsregeling opgenomen in artikel 7.5.6, eerste lid, van de Codex, die uitwerking heeft gekregen bij de inwerkingtreding van de nieuwe Codex, op 1 september 2009. Krachtens artikel 4.6.4, § 1, tweede lid, 2/, van de Codex kan de verkoop van een zogeheten “kleine verkaveling” (Dit is een verkaveling waarbij geen nieuwe wegen worden aangelegd of het tracé van bestaande gemeentewegen niet moet worden gewijzigd, verbreed of opgeheven.) in haar geheel, het verval van de verkavelingsvergunning niet verhinderen. Artikel 7.5.6, eerste lid, van de Codex bepaalt dat voormeld artikel 4.6.4 ook van toepassing is op de verkavelingsvergunningen die zijn verleend voor 1 mei 2000, met uitzondering van de beperking van artikel 4.6.4, § 1, tweede lid, 2/, die niet geldt ten aanzien van de verkopen van verkavelingen in hun geheel die vaste datum hebben verkregen voor 1 september 2009. Dat betekent dat dergelijke verkopen wél het verval van de verkavelingsvergunning hebben verhinderd.

Artikel 50 van het voorstel perkt het toepassingsgebied van die overgangsregel verder in door er de voorwaarde aan te verbinden “dat de overheid hetzij op grond van of refererend aan de verkavelingsvergunning stedenbouwkundige of bouwvergunningen of stedenbouwkundige attesten heeft verleend, hetzij wijzigingen aan de verkavelingsvergunning heeft toegestaan”. De indieners van het voorstel achten het, blijkens de toelichting bij laatstgenoemd artikel, uit ruimtelijk oogpunt namelijk niet wenselijk om oude verkavelingsvergunningen, waar niets anders is gebeurd dan een verkoop in zijn geheel, opnieuw te laten “herrijzen”.

De thans geldende overgangsregeling werd tijdens de parlementaire voorbereiding verantwoord vanuit rechtszekerheidsoogpunt. In het licht van de vaststelling dat de juridische grondslag voor het gebrek aan vervalverhinderend karakter van de geheelverkoop van een "kleine" verkaveling tot dan toe omstreden was in rechtspraak en rechtsleer, heeft de decreetgever beslist die laatste regel voor het verleden niet te laten spelen, uit bekommernis voor degenen die naar zijn oordeel in redelijkheid hadden vermogen te geloven in de stuiting van het verval van een verkregen verkavelingsvergunning als gevolg van een collectieve verkoop van kavels (en die daarover niet in het ongelijk waren gesteld bij een in kracht van gewijsde getreden rechterlijke beslissing) (Parl. St. VI. Parl., 08-09, nr. 2011/3, 69-70, en nr. 2011/6, 76.).

De nieuwe voorwaarde "dat de overheid hetzij op grond van of refererend aan de verkavelingsvergunning stedenbouwkundige of bouwvergunningen of stedenbouwkundige attesten heeft verleend, hetzij wijzigingen aan de verkavelingsvergunning heeft toegestaan" (Aangezien de toevoeging van de nieuwe voorwaarde in artikel 7.5.6, eerste lid, van de Codex krachtens artikel 54 van het voorstel in werking treedt bij de bekendmaking in het Belgisch Staatsblad, zal voor het al of niet vervuld zijn ervan, rekening moeten worden gehouden met de tot op dat ogenblik verleende vergunningen en attesten. Het is echter niet duidelijk of dat wel de bedoeling is.) verwijdt artikel 7.5.6, eerste lid, van de Codex van het oorspronkelijke oogmerk van rechtszekerheid, vermits die rechtszekerheid in een aantal gevallen weer wordt ontnomen. Het is zeer de vraag of het stellen van die voorwaarde wel in overeenstemming kan worden geacht met het gelijkheidsbeginsel. Immers, dat de overheid geen bebouwing heeft vergund of geattesteerd met erkenning van de geldigheid van de betrokken verkavelingsvergunning of geen wijziging van die vergunning heeft toegestaan, hoeft geenszins te beletten dat daar wel degelijk om kan zijn verzocht door de houder van die vergunning die verkeerde in de, volgens de ongewijzigde premisse van de decreetgever, aanvaardbare overtuiging dat een geheelverkoop van de verkaveling het verval ervan kon tegengaan. De voorgestelde aanpassing van artikel 7.5.6, eerste lid, van de Codex leidt er dan ook toe dat het genot van de principieel erkende historische vervalverhinderende uitwerking van de genoemde geheelverkoop door degene die daar aanspraak op maakt, afhankelijk wordt van het feit of die laatste in het verleden reeds zo een aanspraak heeft laten gelden én of die door de betrokken bestuurlijke overheid al dan niet gunstig is onthaald." (eigen accentuering)

53. Ondanks die scherpe kritiek van het advies, is het decreet er gekomen. De bedoelingen van de GSA worden erdoor duidelijker. Men wil alsnog de rechten die tussenkomende partijen terecht op basis van artikel 7.5.6. VCRO bekwamen, ontnemen door de verleende vergunning aan te vechten, en alzo trachten te bekomen dat tussenkomende partijen niet zouden voldoen aan de nieuwe voorwaarden die men in decreet voorziet. Uiteraard is zulks niet op wettige wijze mogelijk. De vergunning moet beoordeeld worden op basis van de wetgeving die geldt op het ogenblik van de beslissing daarover. Het bestreden besluit heeft terecht rekening gehouden met artikel 7.5.6. VCRO. Bezwaarlijk houdt de stad – manifest te kwader trouw – in haar verzoekschrift een andere stelling voor.

54. In elk geval blijkt uit de bespreking naderhand in het Parlement, dat artikel 7.5.6 VCRO wel degelijk zo moet worden begrepen dat hierdoor de rechten uit oude verkavelingen (waarvan men onterecht want onwettig voorhiel dat ze vervallen zouden zijn) opnieuw worden erkend (lees volgens tussenkomende partijen "hun rechtskracht behouden", zoals

door hen steeds werd voorgehouden en in de uitvoerig aangehaalde rechtspraak werd bevestigd). Dat blijkt niet enkel uit voorgaande citaat uit het advies van de Raad van State, doch ook uit het verslag van de bespreking naderhand:

“Op basis van art. 7.5.6 VCRO is echter een uitzondering gemaakt voor verkavelingen die in één keer zijn verkocht voor 1 september 2009. Dan kan een verkoop in één keer wel het verval van een verkaveling voorkomen (overigens tenzij er al een rechtelijke beslissing zou zijn die wél het verval vaststelde). Daardoor ‘herleven’ weer heel wat verkavelingen die volgens de oude vervalregeling vervallen waren.”

55.Het beleid van de minister en het Vlaams Gewest volgt duidelijk uit de door hen gevolgde juridische standpunten in diverse procedures. Tussenkomen partij verwijst naar haar inleidend verzoekschrift randnummers 14 t.e.m. 24 en 69-70. Ze ziet ze hier als herhaald. Het Vlaams Gewest erkende in volkomen vergelijkbare dossiers in 2009 en 2010 het standpunt zoals het door tussenkomen partij wordt ingenomen en uiteen gezet. Rechtbanken en Hof van Beroep volgden. Er is geen cassatievoorziening ingediend. Vonnis en arrest zijn uitgevoerd.

56.Bijgevolg kan de GSA als lid van het Agentschap niet – in strijd met het beleid van zijn Minister – een beroep tot vernietiging inleiden bij de RvVB op basis van een standpunt dat radicaal ingaat tegen die decretale bepalingen met duidelijke inhoud.

57.Overigens staat tot op vandaag op de website van het Vlaams Gewest wat tussenkomen partij voorhoudt ...

58.Het verzoekschrift tot tussenkomst is om deze reden niet ontvankelijk.

II.3.4. Ondergeschikt: prejudiciële vragen

59.Indien bovenstaande excepties van niet-ontvankelijkheid niet zouden worden ingewilligd, betekent dit dat de GSA, als lid van het Agentschap Ruimte en Erfgoed, in regel zou mogen optreden namens het Vlaamse Gewest, behalve bij het instellen van een beroep bij de RvVB. Dit beroep zou door de GSA kunnen worden ingesteld in eigen naam.

60.Dit leidt tot de situatie dat de GSA (conform artikel 3, i Oprichtingsbesluit en art. 4.7.21., §2, 4° VCRO) (1) tegen een beslissing van het college van burgemeester en schepenen een beroep zou kunnen instellen bij de Deputatie namens het Vlaamse Gewest, en dus ter uitvoering van het beleid van het Vlaamse Gewest, doch (2) indien de GSA een beroep zou instellen tegen een deputatiebesluit bij de RvVB cfr. art. 4.8.16., 5° VCRO zou optreden in eigen naam, zonder uitvoering van het beleid van het Vlaamse Gewest, en mogelijk zelfs - zoals in casu - daarmee in strijd. Dit is absurd, en uiteraard niet de intentie geweest van de decreetgever. Die visie is om die reden evenmin terug te vinden in het Oprichtingsbesluit zoals hoger uitdrukkelijk aangegeven. Het Oprichtingsbesluit voorziet evenmin een decretale uitzonderingsmogelijkheid (wat wel het geval is voor wat betreft het Oprichtingsbesluit i.k.v. handhaving, nl. i.f.v. een optreden van de GSI).

61.Indien Uw Raad, als administratief rechtscollege, toch de mening zou zijn toegedaan dat de GSA in eigen naam zou kunnen optreden, vragen 1^{ste} en 2^{de} tussenkomen partijen om volgende prejudiciële vragen voor leggen aan het Grondwettelijk Hof:

“Schendt artikel 4.8.16., §1, 5° van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, dat voorziet in de bevoegdheid voor de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar om – als lid van het Agentschap Ruimte en Erfgoed zoals opgericht met Besluit van de Vlaamse Regering van 10 november 2005 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap Ruimte en Erfgoed - in eigen naam een beroep in te stellen bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen, in samenhang gelezen met artikel 6.1.43. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, dat voorziet in de mogelijkheid voor de gewestelijk stedenbouwkundig inspecteur om - als lid van het Intern Verzelfstandigd Agentschap Inspectie RWO zoals opgericht met besluit van de Vlaamse Regering van 10 november 2005 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap zonder rechtspersoonlijkheid Inspectie RWO – in eigen naam op te treden, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in de mate dat het besluit van de Vlaamse Regering van 10 november 2005 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap Ruimte en Erfgoed enkel voorziet in de mogelijkheid voor de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar om namens het Vlaamse Gewest op te treden, en dus niet in eigen naam, terwijl het besluit van de Vlaamse Regering van 10 november 2005 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap zonder rechtspersoonlijkheid Inspectie RWO, wel uitdrukkelijk voorziet in de mogelijkheid voor de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar om zowel namens het Vlaamse Gewest als in eigen naam op te treden?”

“Schendt artikel 4.8.16., §1, 5° van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, dat voorziet in de bevoegdheid voor de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar om – als lid van het Agentschap Ruimte en Erfgoed zoals opgericht met Besluit van de Vlaamse Regering van 10 november 2005 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap Ruimte en Erfgoed - in eigen naam een beroep in te stellen bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen, desgevallend in strijd met het beleid van het Vlaamse Gewest en de bevoegde minister voor Ruimtelijke Ordening, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, nu artikel 4.7.21. §2 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, dat voorziet in de bevoegdheid voor de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar om – als lid van het Agentschap Ruimte en Erfgoed zoals opgericht met Besluit van de Vlaamse Regering van 10 november 2005 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap Ruimte en Erfgoed voor diezelfde gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar, wanneer hij beroep instelt tegen een besluit van het College van Burgemeester en Schepenen bij de Deputatie van een Provincie, voorziet dat hij zulks enkel kan doen in naam van het Vlaamse Gewest, en volgens het gevoerde beleid van het Vlaamse Gewest en de bevoegde minister voor Ruimtelijke Ordening?”

62.Om nadien verder standpunt door partijen te laten innemen t.a.v. het wijzen arrest.

63.Aldus is de tussenkomst van de GSA en vervolgens het Vlaamse Gewest duidelijk niet ontvankelijk.”

Artikel 4.8.16, §1 VCRO voor zover als relevant luidt als volgt:

“De beroepen bij de Raad kunnen door de volgende belanghebbenden worden ingesteld:

...

5° De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar, voor wat betreft vergunningen afgegeven binnen de reguliere procedure, behoudens de gevallen vermeld in artikel 4.7.19, §1, derde lid.”

De uitzondering van artikel 4.7.19, §1, derde lid VCRO doelt op de gevallen waar de beslissingen van de deputatie niet aan de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar moeten worden meegedeeld. Deze uitzondering is in deze zaak niet van toepassing.

De bevoegdheid van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar om beroep in te stellen bij de Raad is door het decreet rechtstreeks aan hem toegekend, en hangt niet af van de wijze waarop de administratie van het Vlaams gewest is ingericht, noch van de bevoegdheden, taken en opdrachten van de administratie waarvan de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar deel uitmaakt. Die decretale bepaling stelt ook niet als voorwaarde dat de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar zijn beroep moet instellen namens het Vlaams gewest.

Uit de voormelde bepaling dient te worden afgeleid dat de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar in dezelfde hoedanigheid een beroep tot tussenkomst kan indienen bij de Raad.

Het wordt niet betwist dat de heer [REDACTED], op het ogenblik dat het beroep tot tussenkomst werd ingediend, de hoedanigheid van gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar had.

Deze vaststelling volstaat om de drie excepties te verwerpen.

De in ondergeschikte orde voorgestelde prejudiciële vragen aan het Grondwettelijk Hof gaan uit van de hypothese dat er een tegenstelling is tussen artikel 4.8.16, §1, 5° VCRO in samenhang met artikel 6.1.43 VCRO (eerste vraag) en 4.7.21, §2 VCRO (tweede vraag) en het besluit van de Vlaamse regering van 10 november 2005, en stelt aldus niet een conflict tussen wetgevende normen van gelijk niveau aan de orde.

Artikel 26, §2, derde lid van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof luidt als volgt:

“Het rechtscollege waarvan de beslissing vatbaar is voor, al naar het geval, hoger beroep, verzet, voorziening in cassatie of beroep tot vernietiging bij de Raad van State, is daartoe evenmin gehouden wanneer de wet, het decreet of de in artikel 134 van de Grondwet bedoelde regel een regel of een artikel van de Grondwet bedoeld in § 1 klaarblijkelijk niet schendt of wanneer het rechtscollege meent dat het antwoord op de prejudiciële vraag niet onontbeerlijk is om uitspraak te doen.”

Om de in het eerste lid van dit randnummer vermelde reden gaat de Raad niet in op het verzoek de voorstelde prejudiciële vragen te stellen aan het Grondwettelijk Hof.

Het beroep tot tussenkomst van de derde tussenkomende partij is ontvankelijk.

IV. FEITEN

1.

Op 29 januari 1963 verleent het college van burgemeester en schepenen van de verzoekende partij aan mevrouw [REDACTED] en kinderen een verkavelingsvergunning voor 7 kavels gelegen aan een reeds uitgeruste weg onder nummer 076/0005.

Op 27 maart 1963 worden deze 7 kavels samen met twee achterliggende weilanden verkocht aan de eerste en tweede tussenkomende partij.

Op 26 juli 1983 wordt het bouwen van een sleufsilos toegestaan.

Op 21 december 2001 geeft de derde tussenkomende partij geen goedkeuring voor de opname van de vermelde verkaveling in het vergunningregister op basis van de conclusie dat de verkaveling is vervallen. Daarop beslist het college van burgemeester en schepenen van de verzoekende partij op 11 februari 2002 om de verkaveling niet op te nemen in het vergunningregister.

De tweede en derde tussenkomende partij bestrijden de weigering om de verkaveling op te nemen in het vergunningregister met een annulatieberoep bij de Raad van State.

Bij arrest van 25 februari 2009 met nr.190.815 oordeelt de Raad van State dat het beroep niet ontvankelijk is:

“Luidens artikel 96, §1 DRO is het vergunningenregister een “geïnformatiseerd gegevensbestand over de perceelsgebonden informatie met betrekking tot de ruimtelijke ordening en de stedenbouw op het grondgebied van een gemeente” dat “voor het hele grondgebied van de gemeente minstens de (in deze bepaling opgesomde) informatie per kadastraal perceel (bevat)”. Onder Hoofdstuk I “Informatieverplichtingen” van Titel IV van hetzelfde decreet is in artikel 134, § 3 bepaald dat het vergunningenregister toegankelijk is voor het publiek en dat uittreksels eruit verkregen kunnen worden. Uit deze bepalingen blijkt dat het vergunningenregister een louter informatief karakter heeft, en de inhoud ervan “geen invloed (heeft) op de stedenbouwkundige status” van het betrokken onroerend goed (Memorie van Toelichting, Parl. St. VI. Parl. 1998-1999, stuk 1332, nr. 1, 79 en Verslag, Parl. St. VI. Parl. 1998-1999, stuk 1332, nr. 8, 17), en dat het in artikel 135, § 1 bedoelde stedenbouwkundig uittreksel “alleen maar vrijblijvende informatie bevat” (Verslag, Parl. St. VI. Parl. 1998-1999, stuk 1332, nr. 8, 100). De vermeldingen in het vergunningenregister hebben aldus geen constitutief, maar een louter declaratoir karakter. Luidens artikel 192 DRO, zoals vervangen bij het decreet van 26 april 2000, en van toepassing op het ogenblik van het nemen van het bestreden besluit, is de verkavelingsvergunning wat de kavel of kavels in kwestie betreft, definitief vervallen, enkel indien de eigenaar van een niet bebouwd deel van een verkaveling die dateert van vóór 22 december 1970, zich niet gemeld heeft bij het college van burgemeester en schepenen binnen een termijn van 90 dagen na 1 mei 2000. Luidens artikel 98 DRO is het college van burgemeester en schepenen overigens “verantwoordelijk voor de overeenstemming van het vergunningenregister met de stukken die erin moeten worden opgenomen”. Uit hetgeen voorafgaat volgt dat, zoals de tweede verwerende partij aanvoert, en in tegenstelling tot hetgeen de verzoeker nog stelt in zijn laatste memorie, een al dan niet vermelding in het vergunningenregister -ook al zou deze niet terecht zijn- de rechtstoestand van de betrokken eigendom niet vermag te wijzigen. De bestreden beslissingen zijn niet voor vernietiging vatbare akten.”

Op 5 maart 2007 weigert het college van burgemeester en schepenen van de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning aan de eerste tussenkomende partij voor het bouwen van een woning op kavel 3.

Op 22 oktober 2007 en op 17 januari 2008 weigeren respectievelijk het college van burgemeester en schepenen van de verzoekende partij (eerste aanleg) en de verwerende partij (administratief beroep) een stedenbouwkundige vergunning aan de eerste tussenkomende partij voor het bouwen van een woning op kavel 3. De Raad van State, afdeling Bestuursrechtspraak heeft met een arrest van 9 maart 2011 met nr. 211.861 de afstand van geding van het juridictioneel beroep van de eerste tussenkomende partij tegen deze beslissing van de verwerende partij vastgesteld.

Op 9 februari 2009 weigert het college van burgemeester en schepenen van de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning aan de eerste tussenkomende partij voor het bouwen van een woning op kavel 6. De verwerende partij verleent op 23 april 2009 de gevraagde vergunning in administratief beroep. De beslissing van de verwerende partij wordt op 19 mei 2009 geschorst door de derde tussenkomende partij en vernietigd bij ministerieel besluit van 23 juni 2009 door de destijds bevoegde minister. Tegen dit besluit heeft de eerste tussenkomende partij een beroep tot vernietiging ingediend bij de Raad van State. De Raad van State heeft met een arrest van 15 juni 2011 met nr.213.883 de afstand van het door de eerste tussenkomende partij ingestelde beroep vastgesteld.

Op 11 mei 2009 wordt een wijziging van het reliëf door ophoging van het terrein toegestaan.

2.

Op 3 december 2009 (datum van het ontvangstbewijs) dient de eerste tussenkomende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Hoogstraten de voorliggende aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het bouwen van een woning”*.

Het perceel vormt kavel 5 van de op 29 januari 1963 vergunde verkaveling.

Het perceel is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 30 september 1977 vastgestelde gewestplan ‘Turnhout’, gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

Het perceel is niet gelegen binnen een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan geldt.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar verleent op 11 december 2009 een ongunstig advies met de volgende motivering:

“ ...

Beoordeling :

De aanvraag is niet in overeenstemming met de van kracht zijnde planvoorschriften zijnde landschappelijk, waardevol agrarisch gebied.

Gezien de aanwezige structuren, het gewijzigd uitzicht en gebruik van het terrein, kan gesteld worden dat de werken een grote impact hebben op de omgeving en stedenbouwkundig onaanvaardbaar zijn.

...”

Het college van burgemeester en schepenen van de verzoekende partij weigert op 21 december 2009 een stedenbouwkundige vergunning aan de eerste tussenkomende partij met verwijzing naar het verslag van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar.

3.

Tegen deze beslissing tekent de eerste tussenkomende partij op 15 januari 2010 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

In zijn verslag van ongekende datum adviseert de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar de verwerende partij om het beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren op grond van de volgende beoordeling:

“ ...

Volgens het vastgestelde gewestplan situeert de aanvraag zich in een landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

...

De aanvraag is niet in overeenstemming met deze planologische bestemming van het gewestplan.

Het eigendom is als lot 5 gelegen in een op 29 januari 1963 vergunde verkaveling voor 7 percelen.

Artikel 4.6.4.§1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening stelt dat een verkavelingsvergunning, waarbij geen nieuwe wegen worden aangelegd, van rechtswege vervalst wanneer:

1° binnen een termijn van vijf jaar na de afgifte van de vergunning in laatste administratieve aanleg niet is overgegaan tot registratie van de verkoop, de verhuring voor meer dan 9 jaar, of de vestiging van erfpacht of opstalrecht ten aanzien van ten minste één derde van de kavels

2° binnen een termijn van tien jaar na de afgifte van de vergunning in laatste administratieve aanleg niet is overgegaan tot dergelijke registratie ten aanzien van minstens twee derde van de kavels. De verkoop van de verkaveling in haar geheel komt voor de toepassing van bovenstaande niet in aanmerking.

De ganse verkaveling werd in haar geheel gekocht op 27 maart 1963 door de heer en mevrouw [REDACTED].

Artikel 7.5.4. stelt dat tot het in artikel 7.6.2 §1, derde lid, 4°, vermelde deel van het vergunningsregister volledig is opgemaakt door de gemeente en goedgekeurd door de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar, er een vermoeden bestaat dat een verkavelingsvergunning vervallen is voor een niet-bebouwd deel van een verkaveling die dateert van voor 22 december 1970 en die vanaf deze datum geen voorwerp heeft uitgemaakt van een verkavelingswijziging die geleid heeft tot een vermeerdering of een vermindering van het aantal kavels of tot een herverkaveling.

Enkel de tijdige melding van de eigenaar van de niet bebouwde kavel bij het college van burgemeester en schepenen kan het vermoeden doen opheffen.

Volgens voormeld decreet dient het college van burgemeester en schepenen zich erover uit te spreken of de verkavelingsvergunning al dan niet vervallen is. Alleen als de verkavelingsvergunning nog niet vervallen is, kan de onbebouwde kavel worden opgenomen in het vergunningenregister.

Het vermoeden van verval verdwijnt in principe pas op het moment dat de gewestelijke stedenbouwkundig ambtenaar goedkeuring hecht aan het gedeelte van het vergunningenregister dat de verkavelingsvergunningen van voor 22 december 1970 betreft.

De aanvrager heeft zich gemeld bij het schepencollege.

Uit de gegevens in het dossier blijkt dat de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar op 21 december 2001 geen goedkeuring heeft gehecht aan de opname van verkaveling 076/005 in het vergunningenregister omdat uit de aktes van verkoop blijkt dat de verkaveling in zijn totaliteit werd verkocht.

In de rechtsleer van de Raad van State wordt het standpunt ingenomen, dat de verkoop van een verkaveling in haar geheel, het verval ervan niet voorkomt. Hiermee wordt de bedoeling van de wetgever om grondspeculatie te voorkomen gevolgd.

De gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar heeft de verkaveling vervallen verklaard.

In zitting van 11 februari 2002 heeft het college van burgemeester en schepenen kennis genomen van het besluit van de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar.

In het kader van de ontvoogding van Hoogstraten werd de goedkeuring van het vergunningenregister in het staatsblad gepubliceerd op 31 oktober 2005.

Naar aanleiding van een eerste weigering door de deputatie van een bouwvergunning op lot 3 van de verkaveling heeft deze tegen de verval verklaring van de verkaveling beroep

ingesteld bij de Raad van State. De raad van state heeft het verzoekschrift onontvankelijk verklaard omdat "de in casu betwiste niet opname in het vergunningenregister geen voor vernietiging vatbare handeling is." De aanvrager heeft een verzoekschrift tot voortzetting bij de Raad van State ingediend. Deze procedure is nog aanhangig.

De beroeper heeft voor de tweede maal beroep aangetekend voor een weigering van bouwvergunning, deze maal voor lot 6. Deze maal besluit de deputatie op 23 april 2009 op basis van het niet éénduidig zijn van de wetgeving en op basis van de op handen zijnde codex om vergunning te verlenen.

Deze vergunning werd bij Ministerieel Besluit van 23 juni 2009 vernietigd. De argumentatie hierbij is samengevat de volgende: (...)

De aanvrager heeft een verzoekschrift tot vernietiging van dit Besluit bij de Raad van State ingediend. Deze procedure is nog lopende.

Beroeper hoopt door een uitspraak van een onafhankelijke rechtbank in een ander gelijkaardig dossier dat deputatie het verval van de verkaveling naast zich neer zal leggen.

De verkoop van een verkaveling in haar geheel en het verval ervan wordt in volgende alinea's juridisch behandeld.

Of de verkoop van een verkaveling in haar geheel al dan niet het verval van de vergunning verhindert is een vraag die in de schaarse rechtspraak en rechtsleer aanleiding geeft tot tegenstrijdige standpunten.

Wie bevestigend antwoordt, argumenteert dat een dergelijke verkoop de wettelijke vereiste van de verkoop van minstens 1/3 overtreft én dat de wetgever, had hij het anders gewild, dat dan maar uitdrukkelijk had moeten bepalen met het oog op rechtszekerheid.

Wie ontkent, stelt dat er bij de verkoop van een verkaveling in haar geheel geen verkaveling plaatsgrijpt.

Een definitieve uitspraak van de Raad van State is er nog niet (zie verder).

Met een vonnis van 26 januari 2009 van de rechtbank van eerste aanleg te Mechelen, rechtsprekend in burgerlijke zaken, wordt de volgende redenering opgebouwd in verband met een zaak waarbij uiteindelijk de enige twee kavels van een vergunning van 28 december 1964 in één hand verenigd zijn bij een geregistreerde toewijzing van 7 oktober 1965, nadat zij eerst afzonderlijk werden aangeboden:

1) de verkaveling is gerealiseerd door de openbare verkoop van beide loten (in massa toegewezen aan één persoon), en de daaropvolgende registratie;

2) uit de parlementaire voorbereiding of wettekst kan niet afgeleid worden dat de wetgever de gelijktijdige verkoop van alle loten in de verkaveling aan dezelfde koper niet heeft willen beschouwen als een verkoop in de zin van de vervalregeling; uit de parlementaire voorbereiding blijkt wél dat wanneer twee of meer aangrenzende kavels gekocht worden door dezelfde koper, deze koper de kavels niet kan verenigen tot één kavel en dat het afzonderlijke kavels blijven; Het verval van verkavelingsvergunningen, vermeld in het eerste lid, die niet moesten worden aangemeld omwille van het feit dat zij vanaf 22 december 1970 het voorwerp hebben uitgemaakt van een verkavelingswijziging die geleid heeft tot een vermeerdering of een vermindering van het aantal kavels of tot een herverkaveling, wordt beoordeeld met toepassing van de regeling, vermeld in het vierde lid.

3) de wetgever heeft enkel speculatie in hoofde van de verkavelaar willen tegengaan, niet de eventuele speculatie in hoofde van de koper; hij heeft ook nooit een bouwverplichting aan de kopers opgelegd.

Een eerste kritische bedenking hierbij is dat de stad Mechelen, in deze procedure vertegenwoordigd door Meester Hugo Sebreghs, de stelling verdedigde dat de verkaveling gerealiseerd werd door het te koop aanbieden van de afzonderlijke percelen in openbare verkoop en dit - volgens p. 10 van het vonnis - zeer in tegenstelling tot de

beslissing van het college van burgemeester en schepenen waarbij de verkaveling vervallen werd verklaard.

Wat de speculatie betreft, vermeldt het verslag namens de commissie voor openbare werken, zitting van 11 december 1970, uitdrukkelijk volgende doelstelling voor de vervalregeling van een verkaveling die geen wegenbouwwerken omvat, zoals ingevoegd in de Stedenbouwwet van 29 maart 1962 bij wet van 22 december 1970, art. 57, § 4: “Het komt er op aan de grondspeculatie en belemmeringen voor een degelijke ruimtelijke ordening te voorkomen” (eigen cursivering). Niet alleen bleek de verhouding verkaveling/bebouwde percelen 1/5. Veel verkavelingen werden zelfs niet gerealiseerd, hetzij omdat zij louter aangevraagd waren om het statuut van de grond te kennen, hetzij omdat de meerwaarde voor de aanvrager al volstond. Te hoge vraagprijzen waren het gevolg, zodat kandidaat-bouwers uiteindelijk buiten de bouwzones hun gading gingen zoeken. Om dit een halt toe te roepen, in functie van de goede ruimtelijke ordening, is dan volgende regeling uitgewerkt die de verkavelaar moet dwingen om actie te ondernemen, om tot realisatie van de verkaveling over te gaan: de vergunning vervalt indien binnen de 5 jaar niet ten minste 1/3 van de kavels verkocht is of voor meer dan 9 jaar verhuurd is of het voorwerp heeft uitgemaakt van de vestiging van een recht van erfpacht of opstal.

Dat hier onder de “realisatie van de verkaveling” louter de verkoop van percelen dient begrepen te worden, is niet zeker. In het geval dezelfde persoon twee of meer aangrenzende kavels koopt, is er trouwens geen enkele garantie dat hij/zij de kavels niet zou herleiden tot één kavel.

Ten aanzien van een zaak waar art. 129, 1° lid, DORO aangevoerd werd, oordeelde de Raad van State met het schorsingsarrest nr. 153.712, van 12 januari 2006 inderdaad dat “de wetgever het verval van de verkavelingsvergunning heeft ingevoerd met de bedoeling speculatieve verkavelingen tegen te gaan; dat de wettelijke regeling ervoor moet zorgen dat vergunde verkavelingen effectief verwezenlijkt worden; dat ingeval de verkaveling aan één enkele koper wordt verkocht, er weliswaar meer dan 1/3 van de kavels wordt verkocht maar dat de verkavelingsvergunning niet wordt gerealiseerd; dat aannemen dat ook een zodanige verkoop een “verkoop” is zoals bedoeld door art. 129, op het eerste gezicht volledig indruist tegen de ratio legis van het decreet” (eigen cursivering). Spijtig genoeg is de procedure niet verder gezet. Artikel 129 werd overgenomen in de huidige Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening onder artikel 4.6.4.

In een zaak tot nietigverklaring greep het auditoraat op 29 augustus 2008 vermeld arrest aan om erop te wijzen dat een verkoop van een volledige verkaveling binnen 5 jaar na afgifte van de vergunning niet kan gelijkgesteld worden met een verkoop van minstens één derde van de kavels om het verval tegen te gaan; “de goede plaatselijke aanleg”, zo stelt de auditeur, “mag niet gegijzeld worden door verkavelingen die niet worden uitgevoerd, doch rechtsgeldig blijven” (eigen cursivering). Ook hier kwam het niet tot een definitieve uitspraak; bij arrest nr. 190.897, van 26 februari 2009, is de afstand van geding vastgesteld (ROBR/05-182).

Uit voorgaande juridische bespreking blijkt dat aangaande de kwestie of de verkoop van verkavelingen in hun geheel en of daardoor al dan niet het verval van deze verkavelingen wordt voorkomen, tot nu toe geen éénduidigheid bestond in de rechtspraak.

De Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening biedt heden hierop een antwoord in artikel 7.5.6 dat als overgangsregel het volgende bepaalt: (...)

Uit bovenstaande blijkt dat de integrale verkoop van de ganse verkaveling op 27 maart 1963 in principe het verval kon verhinderen.

Evenwel is de verkavelingsvergunning vervallen verklaard door de gewestelijk stedenbouwkundige ambtenaar en het college van burgemeester en schepenen en is de verkaveling niet opgenomen in het vergunningenregister. Hierom heeft de beroeper zowel de Stad Hoogstraten als het Gewest gedagvaard voor de Rechtbank van Eerste Aanleg te Turnhout. De vordering betreft het vaststellen dat de verkaveling niet vervallen is en het

veroordelen van de gedaagden tot opname van de verkaveling in het vergunningenregister. Deze procedure is nog lopende. In afwachting kan nog niet geoordeeld worden over het legaliteitsaspect van de verkavelingsvergunning.

Los van dit legaliteitsaspect kunnen ook nog een aantal opmerkingen aangehaald worden met betrekking tot de goede ruimtelijke ordening.

Dit gebied wordt als landschappelijk waardevol aangeduid sinds het Gewestplan dat recenter is dan de verkavelingsvergunning. Bij de vaststelling van het Gewestplan werd er geen rekening gehouden met deze (onbebouwde) verkaveling. Deze werd toen reeds als vervallen beschouwd, vermits deze van voor 1970 dateerde en er dus een vermoeden bestond van verval van de verkaveling. Bij het opstellen van het Gewestplan werd geoordeeld dat dit gebied landschappelijk waardevol is en dat er derhalve een esthetisch criterium gehanteerd dient te worden bij de beoordeling van aanvragen die binnen dit gebied vallen.

Geen enkele kavel binnen de vermelde verkaveling is reeds bebouwd en de verkaveling bestaat reeds meer dan 40 jaar zonder in gebruikname.

Het betreft een onaangesneden agrarisch gebied met landschappelijke waarde. Langsheen de ene zijde van de straat [REDACTED], waar de aanvraag zich situeert, komt geen bebouwing voor, met uitzondering van een aantal landbouwbedrijven verderop in de straat. Langsheen de overzijde van deze straat komen een aantal vrijstaande zonevreemde woningen voor. Doch dit is slechts langs één zijde en de straat vormt een duidelijke barrière tussen een bebouwde straatkant en het open agrarisch gebied. Het aansnijden van dit waardevol agrarisch gebied voor woningen kan vanuit het oogpunt van de goede ruimtelijke ordening niet aanvaard worden. Dit gebied dient zoveel mogelijk gevrijwaard te worden.

Het is ruimtelijk niet aanvaardbaar om deze aanvraag binnen dit gebied toe te staan. Het gaat hier om een open en homogeen landschap dat nog niet door bebouwing wordt aangetast. Derhalve kan deze aanvraag vanuit het oogmerk van de goede ruimtelijke ordening niet aanvaard worden.

...

Algemene conclusie:

De aanvraag is niet in overeenstemming met de planologische bestemming. Er kan nog geen beoordeling van het legale aspect van de verkavelingsvergunning gemaakt worden, zolang er geen uitspraak is van de Rechtbank van Eerste Aanleg te Turnhout over het al dan niet verval van de verkavelingsvergunning.

De aanvraag kan vanuit het oogpunt van de goede ruimtelijke ordening niet worden aanvaard.

...

4.

Na de hoorzitting van 2 maart 2010, beslist de verwerende partij op 4 maart 2010 om het beroep in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te verlenen. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

Volgens het vastgestelde gewestplan situeert de aanvraag zich in een landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

...

De aanvraag is niet in overeenstemming met deze planologische bestemming van het gewestplan.

Het eigendom is als lot 5 gelegen in een op 29 januari 1963 vergunde verkaveling voor 7 percelen.

Artikel 4.6.4.§1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening stelt, dat een verkavelingsvergunning, waarbij geen nieuwe wegen worden aangelegd, van rechtswege vervalt wanneer:

1° binnen een termijn van vijf jaar na de afgifte van de vergunning in laatste administratieve aanleg niet is overgegaan tot registratie van de verkoop, de verhuring voor meer dan 9 jaar, of de vestiging van erfpacht of opstalrecht ten aanzien van ten minste één derde van de kavels

2° binnen een termijn van tien jaar na de afgifte van de vergunning in laatste administratieve aanleg niet is overgegaan tot dergelijke registratie ten aanzien van minstens twee derde van de kavels. De verkoop van de verkaveling in haar geheel komt voor de toepassing van bovenstaande niet in aanmerking.

De ganse verkaveling werd in haar geheel gekocht op 27 maart 1963 door de heer en mevrouw [REDACTED].

Artikel 7.5.4. stelt, dat tot het in artikel 7.6.2 §1, derde lid, 4°, vermelde deel van het vergunningsregister volledig is opgemaakt door de gemeente en goedgekeurd door de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar, er een vermoeden bestaat dat een verkavelingsvergunning vervallen is voor een niet-bebouwd deel van een verkaveling die dateert van voor 22 december 1970 en die vanaf deze datum geen voorwerp heeft uitgemaakt van een verkavelingswijziging die geleid heeft tot een vermeerdering of een vermindering van het aantal kavels of tot een herverkaveling.

Enkel de tijdige melding van de eigenaar van de niet bebouwde kavel bij het college van burgemeester en schepenen kan het vermoeden doen opheffen.

Volgens voormeld decreet dient het college van burgemeester en schepenen zich erover uit te spreken of de verkavelingsvergunning al dan niet vervallen is. Alleen als de verkavelingsvergunning nog niet vervallen is, kan de onbebouwde kavel worden opgenomen in het vergunningenregister.

Het vermoeden van verval verdwijnt in principe pas op het moment dat de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar goedkeuring hecht aan het gedeelte van het vergunningenregister dat de verkavelingsvergunningen van voor 22 december 1970 betreft.

De aanvrager heeft zich gemeld bij het schepencollege.

Uit de gegevens in het dossier blijkt, dat de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar op 21 december 2001 geen goedkeuring heeft gehecht aan de opname van verkaveling 076/005 in het vergunningenregister omdat uit de aktes van verkoop blijkt dat de verkaveling in haar totaliteit werd verkocht.

In de rechtsleer van de Raad van State werd vooralsnog het standpunt ingenomen, dat de verkoop van een verkaveling in haar geheel, het verval ervan niet voorkomt. Hiermee wordt de bedoeling van de wetgever om grondspeculatie te voorkomen gevolgd.

De gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar heeft de verkaveling vervallen verklaard.

In zitting van 11 februari 2002 heeft het college van burgemeester en schepenen kennis genomen van het besluit van de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar.

In het kader van de ontvoogding van Hoogstraten werd de goedkeuring van het vergunningenregister in het staatsblad gepubliceerd op 31 oktober 2005.

Naar aanleiding van een eerste weigering door de deputatie van een bouwvergunning op lot 3 van de verkaveling, heeft betrokkene tegen de vervallen verklaring van de verkaveling beroep ingesteld bij de Raad van State. De Raad van State heeft het verzoekschrift onontvankelijk verklaard omdat "de in casu betwiste niet-opname in het vergunningenregister geen voor vernietiging vatbare handeling is." De aanvrager heeft een verzoekschrift tot voortzetting bij de Raad van State ingediend. Deze procedure is nog aanhangig.

De beroeper heeft voor de tweede maal beroep aangetekend voor een weigering van bouwvergunning, ditmaal voor lot 6. Dit keer besluit de deputatie op 23 april 2009, op

basis van het ontbreken van éénduidigheid in de wetgeving en met het oog op de codex die in voorbereiding is, om vergunning te verlenen.

Deze vergunning werd bij Ministerieel Besluit van 23 juni 2009 vernietigd. De gevoerde argumentatie hierbij is de "ratio legis" van het decreet om speculatieve verkavelingen tegen te gaan.

De aanvrager heeft een verzoekschrift tot vernietiging van dit besluit bij de Raad van State ingediend. Deze procedure is nog lopende.

Of de verkoop van een verkaveling in haar geheel al dan niet het verval van de vergunning verhindert, is een vraag die in de schaarse rechtspraak en rechtsleer aanleiding geeft tot tegenstrijdige standpunten.

Wie bevestigend antwoordt, argumenteert dat een dergelijke verkoop de wettelijke vereiste van de verkoop van minstens 1/3 overtreft én dat de wetgever, had hij het anders gewild, dat dan maar uitdrukkelijk had moeten bepalen met het oog op rechtszekerheid.

Wie ontkent, stelt dat er bij de verkoop van een verkaveling in haar geheel geen verkaveling plaatsgrijpt.

Een definitieve uitspraak van de Raad van State is er nog niet.

Beroeper verwijst naar een uitspraak van een onafhankelijke rechtbank in een ander gelijkaardig dossier, waarbij geconcludeerd wordt dat de verkaveling niet vervallen is.

Met een vonnis van 26 januari 2009 van de rechtbank van eerste aanleg te Mechelen, rechtsprekend in burgerlijke zaken, wordt de volgende redenering opgebouwd in verband met een zaak waarbij uiteindelijk de enige twee kavels van een vergunning van 28 december 1964 in één hand verenigd zijn bij een geregistreerde toewijzing van 7 oktober 1965, nadat zij eerst afzonderlijk werden aangeboden:

- 1) de verkaveling is gerealiseerd door de openbare verkoop van beide loten (in massa toegewezen aan één persoon), en de daaropvolgende registratie;
- 2) uit de parlementaire voorbereiding of wettekst kan niet afgeleid worden dat de wetgever de gelijktijdige verkoop van alle loten in de verkaveling aan dezelfde koper niet heeft willen beschouwen als een verkoop in de zin van de vervalregeling; uit de parlementaire voorbereiding blijkt wél dat wanneer twee of meer aangrenzende kavels gekocht worden door dezelfde koper, deze koper de kavels niet kan verenigen tot één kavel en dat het afzonderlijke kavels blijven;
- 3) de wetgever heeft enkel speculatie in hoofde van de verkavelaar willen tegengaan, niet de eventuele speculatie in hoofde van de koper; hij heeft ook nooit een bouwverplichting aan de kopers opgelegd.

Aangaande de kwestie of de verkoop van verkavelingen in hun geheel al dan niet het verval van deze verkavelingen voorkomt, bestaat tot nu toe geen éénduidigheid in de rechtspraak.

De Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening biedt hierop een antwoord in artikel 7.5.6, dat als overgangsregel het volgende bepaalt: (...)

Uit bovenstaande blijkt dat de integrale verkoop van de ganse verkaveling op 27 maart 1963 het verval heeft verhindert.

Evenwel is de verkavelingsvergunning vervallen verklaard door de gewestelijk stedenbouwkundige ambtenaar en het college van burgemeester en schepenen en is de verkaveling niet opgenomen in het vergunningenregister.

Daarom heeft de beroeper zowel de Stad Hoogstraten als het Gewest gedagvaard voor de Rechtbank van Eerste Aanleg te Turnhout. De vordering betreft het vaststellen dat de verkaveling niet vervallen is en het veroordelen van de gedaagden tot opname van de verkaveling in het vergunningenregister. Deze procedure is nog lopende.

Gelet op wat voorafgaat, neemt de deputatie het standpunt in, dat in casu de verkaveling als niet vervallen dient te worden beschouwd:

1) de bepalingen van artikel 7.5.6 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening als overgangsregel met betrekking tot het vaststellen of een verkavelingsvergunning al dan niet vervallen is en het feit dat een vergunningenregister ter zake geen feitelijke rechtskracht bezit;

2) de in graad van beroep door haar op 23 april 2009 verleende vergunning.

Gelet op het standpunt ingenomen met betrekking tot de legaliteit, kan worden geoordeeld dat de aanvraag voor het bouwen van een woonhuis, dat in overeenstemming is met de verkavelingsvoorschriften, de goede ruimtelijke ordening niet in het gedrang brengt.

...

Dit is de bestreden beslissing.

De derde tussenkomende partij heeft met een aangetekende brief van 14 mei 2010 een beroep ingesteld dat strekt tot de vernietiging van deze bestreden beslissing. Deze zaak is bij de Raad bekend onder het rolnummer 2010/0447/A/3/0403.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De bestreden beslissing werd betekend met een aangetekende brief van 12 april 2010. Het met een aangetekende brief van 12 mei 2010 ingestelde beroep is tijdig.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partij

Standpunt van de partijen

De verwerende partij en de eerste en tweede tussenkomende partij voeren aan dat de verzoekende partij geen vergunningverlenend bestuursorgaan is in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 2° VCRO.

De ontvankelijkheid van haar beroep dient derhalve beoordeeld te worden op grond van artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 3° VCRO. Zij dient derhalve aan te tonen dat zij rechtstreeks of onrechtstreeks hinder of nadelen kan ondervinden ingevolge de vergunningsbeslissing. Zij toont dat niet aan volgens de verwerende partij. De eerste en tweede tussenkomende partij wijzen erop dat de verzoekende partij in haar verzoekschrift zelf verwijst naar artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 2° VCRO, en ondergeschikt voeren zij aan dat (1) bij de bespreking van haar belang de verzoekende partij op geen enkele wijze aantoonde rechtstreeks of onrechtstreeks hinder of nadelen te ondervinden van de vergunningsbeslissing, en (2) dat de nadelen die de verzoekende partij aangeeft bij de bespreking van de schorsingsvoorwaarde van het moeilijk te herstellen ernstig nadeel niet in aanmerking komen om haar belang te beoordelen, nu de verzoekende partij van die nadelen geen gewag maakt bij de bespreking van haar belang.

De verzoekende partij voert aan dat het verzoekschrift is ingediend door het college van burgemeester en schepenen en dat de vermelding van de stad Hoogstraten in het verzoekschrift niet relevant is, dat krachtens artikel 193 van het Gemeentedecreet de procedures gevoerd worden door het college van burgemeester en schepenen, en voorts dat als artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 3° VCRO moet worden toegepast, de hinder en nadelen wel degelijk blijken uit de

omschrijving van het moeilijk te herstellen ernstig nadeel in het verzoekschrift. Zij heeft, anders dan de eerste en tweede tussenkomende partij stellen, haar belang niet anders gedefinieerd.

Beoordeling door de Raad

Het beroep is onbetwistbaar ingesteld door de stad Hoogstraten, niet door het college van burgemeester en schepenen als zodanig.

Het belang van de verzoekende partij dient derhalve beoordeeld te worden op grond van artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 3° VCRO en niet op grond van artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 2° VCRO.

Dat de verzoekende partij zelf bij de bespreking van haar belang verwijst naar artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 2° VCRO – dat in casu niet van toepassing is – belet niet dat toch dient te worden nagegaan of het beroep ontvankelijk is op grond van artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 3°VCRO, nu de ontvankelijkheid ambtshalve door de Raad dient te worden onderzocht.

Om ontvankelijk te zijn op grond van artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 3°VCRO, dient de verzoekende partij aan te tonen dat zij rechtstreeks of onrechtstreeks hinder of nadelen kan ondervinden ten gevolge van de vergunningsbeslissing. Het maakt daarbij niet uit op welke plaats in haar verzoekschrift de verzoekende partij die hinder of nadelen bespreekt.

Bij de bespreking van het moeilijk te herstellen en ernstig nadeel dat zij beweert te ondergaan bij de uitvoering van de bestreden beslissing, voert de verzoekende partij onder meer aan dat het perceel waarop de bestreden beslissing betrekking heeft, gelegen is in een gebied dat volgens het structuurplan van de verzoekende partij aangeduid wordt als een “gele strip”. Gele strips zijn een openruimte-gebied waar landbouw primeert en die een verbinding vormen tussen groene strips. Daartoe dienen zij hun open karakter te bewaren, en dienen constructies in functie van de landbouw tot een minimum beperkt te blijven. De verzoekende partij voert aan dat het beleid van de stad gericht is op het behoud van het open karakter van dit gebied, wat blijkt uit het feit dat aanvragen voor het bouwen van woningen in de betwiste verkaveling steeds consequent werden geweigerd. De bestreden beslissing tast dat beleid aan.

Daarmee heeft de verzoekende partij voldoende aangetoond dat zij nadeel kan ondervinden ten gevolge van de bestreden vergunningsbeslissing.

Zij beschikt over het vereiste belang.

De exceptie wordt verworpen.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

In dit middel, dat bestaat uit twee onderdelen, roept de verzoekende partij de schending in van de artikelen 7.5.4 en 7.5.5 VCRO in samenhang met artikel 7.5.6 VCRO, van het legaliteitsbeginsel, van artikel 159 van de Grondwet en van de materiële motiveringsplicht, en voert zij aan dat de bestreden beslissing is genomen met bevoegdheids- en machtsoverschrijding.

Zij licht dit middel als volgt toe.

Zij stelt dat er een verschillend regime geldt voor enerzijds verkavelingsvergunningen van voor 22 december 1970 en anderzijds verkavelingsvergunningen van na 22 december 1970.

Voor de eerste gold artikel 192 van het decreet van 8 mei 1999 betreffende de ruimtelijke ordening met het vermoeden van verval. De eigenaars van onbebouwde kavels konden aangifte doen bij de gemeente binnen een periode van drie maanden, waarna de geldigheid van de verkaveling onderzocht werd bij toepassing van de regeling opgenomen in punt 12 van bijlage 2 "Niet in de coördinatie opgenomen bepalingen: wijzigings-, overgangs- en opheffingsbepalingen, alsmede reeds voorbijgestreefde bepalingen", gevoegd bij het besluit van de Vlaamse regering van 22 oktober 1996 tot coördinatie van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw. Alleen als de verkavelingsvergunning nog niet vervallen is, worden alle onbebouwde kavels opgenomen in het vergunningenregister. Met de goedkeuring door de gemachtigde ambtenaar van het gedeelte van het vergunningenregister waarin melding gemaakt moet worden van het al dan niet vervallen zijn van de verkavelingsvergunningen, eindigt het vermoeden van verval, vanaf dan is immers vastgelegd of de verkaveling al dan niet vervallen is en is er ter zake duidelijkheid. Het verval kan alleen ongedaan gemaakt worden als degene die zich op de verkaveling beroept, aantoonst dat de voorwaarden van artikel 7.5.5. VCRO vervuld zijn.

Voor de verkavelingen van na 22 december 1970 geldt een ander regime, namelijk dat van artikel 4.6.4, §1 VCRO. Het is met betrekking tot deze verkavelingen dat in het verleden discussie is ontstaan of de verkoop van een verkaveling in haar geheel het verval van de verkavelingen kon beletten. Om daarover duidelijkheid te brengen stelde artikel 4.6.4, §1, tweede lid, 2° VCRO dat dergelijke verkopen het verval van de verkaveling niet kunnen beletten. Artikel 7.5.6 VCRO voorzorg evenwel in een overgangsregeling voor het verleden. De verzoekende partij verwijst ook naar de parlementaire voorbereiding:

"Vandaag is volgens de indieners van het amendement nog steeds omstreden of een verkoop van een verkaveling als geheel in het kader van de geciteerde regelingen het verval van de verkavelingsvergunning verhindert Zoals in de verantwoording bij het amendement uiteengezet, beantwoordt bepaalde rechtsleer deze vraag negatief, vanuit de ratio legis van de vervalregeling (met name het verhinderen van speculatie). Andere auteurs menen dat het verval wel wordt verhinderd door een verkoop van de volledige verkaveling, vanuit het tekstargument dat een dergelijke verkoop de gestelde eisen in verband met de verkoop van 1/3 casu quo 2/3 overtreft. Het door het ontwerp van decreet uitgeschreven nieuwe artikel 133/25, §1, tweede lid, 2°, van het decreet van 18 mei 1999, hakt volgens de heer [REDACTED] de knoop duidelijk door. Er wordt helder gesteld dat de verkoop van de verkaveling in haar geheel niet in aanmerking komt om het verval tegen te houden, en dat geheel in lijn met de initiële bedoeling om speculatie met verkavelingsvergunningen onmogelijk te maken.

Het past volgens de indieners van het amendement echter niet om deze toekomstige regeling ook van toepassing te maken op verkopen die vaste datum hebben verkregen voorafgaand aan de inwerkingtreding van het ontwerp van decreet, net wegens de onduidelijkheden in de rechtspraak en de rechtsleer.

Om die reden wordt door het amendement overgangsmatig verduidelijkt dat 'oude' verkopen (verkopen die dateren van voor de inwerkingtreding van het ontwerp van decreet) wel het verval van de verkavelingsvergunning konden doen ingaan. Uiteraard kan (de inwerkingtreding van) deze verduidelijking geen andersluidende vonnissen of arresten met kracht van gewijsde ongedaan maken." (Parl.Doc. VI. Parl. 2008-09, stuk 2011, nr.6, 76)

Daaruit blijkt duidelijk dat het niet de bedoeling was om verkopen van een verkaveling in haar geheel in aanmerking te nemen om het verval van een verkavelingsvergunning te beletten, alleen voor “oude” verkopen werd een uitzondering toegestaan omwille van de onduidelijkheid.

Voor de verkavelingen van voor 22 december 1970 gold evenwel een ander regime, daar kon artikel 4.6.4 VCRO niet worden toegepast. Dat blijkt ook uit de voorbereidende werken die de verzoekende partij als volgt citeert:

“Voor verkavelingsvergunningen afgeleverd na de inwerkingtreding van de Stedenbouwwet, doch vóór de wijziging van de Stedenbouwwet van 22 december 1970, geldt het bijzondere vervalregime van huidig artikel 192, §2, DRO.” (Memorie van Toelichting, Stuk 2011 (2008-2009), nr.1”

De eigen aard van het verval van de verkavelingen van voor 22 december 1970 blijkt ook dat zij in een aparte afdeling werden opgenomen, die derhalve voorrang heeft op artikel 7.5.6. VCRO. Zou die regeling ook voor verkavelingen van voor 22 december 1970 gelden, dan zou artikel 7.5.4 VCRO niet behouden zijn gebleven.

In artikel 7.5.6 VCRO wordt enkel verwezen naar artikel 4.6.4, §1, tweede lid, 2° VCRO dat niet van toepassing is op verkavelingen van voor 22 december 1970. Artikel 7.5.6 VCRO bepaalt ook nergens dat het van toepassing is op artikel 7.5.4 VCRO.

Alleen het college van burgemeester en schepenen kon uitspraak doen over het al dan niet vervallen zijn van verkavelingsvergunningen van voor 22 december 1970.

2.

De verwerende partij antwoordt hierop als volgt:

“Eerste onderdeel

In dit onderdeel tracht eisende partij aan te tonen dat art. 7.5.6 VCRO niet van toepassing is op verkavelingen van voor 22 december 1970

Zowel bij dit middel, als bij de bestreden beslissing, draait de discussie rond de vraag of de verkavelingsvergunning d.d. 29 januari 1963 nu al dan niet vervallen is en of de conclusie van verwerende partij (dat dit niet het geval is) correct werd genomen.

1.

Op onderhavige aanvraag zijn de nieuwe bepalingen van de VCRO van toepassing.

De verkaveling van 29 januari 1963 voorzag niet in de aanleg van een nieuwe weg, noch moest het tracé van de bestaande gemeenteweg worden gewijzigd, verbreed of opgeheven,. In dat geval is artikel 4.6.4 § 1 VCRO van toepassing dat bepaalt wanneer een dergelijke verkavelingsvergunning vervallen is.

In de bestreden beslissing wordt dan ook gesteld (stuk 11, p.5):

“Het eigendom is als lot 5 gelegen in een op 29 januari 1963 vergunde verkaveling voor 7 percelen.

Artikel 4.6.4.§1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening stelt dat een verkavelingsvergunning, waarbij geen nieuwe wegen worden aangelegd, van rechtswege vervalt wanneer:

1° binnen een termijn van vijf jaar na de afgifte van de vergunning in laatste administratieve aanleg niet is overgegaan tot registratie van de verkoop, de verhuring voor meer dan 9 jaar, of de vestiging van erfpacht of opstalrecht ten aanzien van ten minste één derde van de kavels

2° binnen een termijn van tien jaar na de afgifte van de vergunning in laatste administratieve aanleg niet is overgegaan tot dergelijke registratie ten aanzien van

minstens twee derde van de kavels. De verkoop van de verkaveling in haar geheel komt voor de toepassing van bovenstaande niet in aanmerking.

De ganse verkaveling werd in haar geheel gekocht op 27 maart 1963 door de heer en mevrouw [REDACTED]

Omtrent het feit dat een “verkoop in haar geheel” het verval van de verkaveling NIET kan tegengaan is in het verleden veel discussie geweest. In het bestreden besluit wordt dit ook weergegeven (stuk 11, p.6):

“Of de verkoop van een verkaveling in haar geheel al dan niet het verval van de vergunning verhindert, is een vraag die in de schaarse rechtspraak en rechtsleer aanleiding geeft tot tegenstrijdige standpunten.

Wie bevestigend antwoordt, argumenteert dat een dergelijke verkoop de wettelijke vereiste van de verkoop van minstens 1/3 overtreft én dat de wetgever, had hij het anders gewild, dat dan maar uitdrukkelijk had moeten bepalen met het oog op rechtszekerheid.

Wie ontkent, stelt dat er bij de verkoop van een verkaveling in haar geheel geen verkaveling plaatsgrijpt.

Een definitieve uitspraak van de Raad van State is er nog niet.

Beroeper verwijst naar een uitspraak van een onafhankelijke rechtbank in een ander gelijkaardig dossier, waarbij geconcludeerd wordt dat de verkaveling niet vervallen is.

Met een vonnis van 26 januari 2009 van de rechtbank van eerste aanleg te Mechelen, rechtsprekend in burgerlijke zaken, wordt de volgende redenering opgebouwd in verband met een zaak waarbij uiteindelijk de enige twee kavels van een vergunning van 28 december 1964 in één hand verenigd zijn bij een geregistreerde toewijzing van 7 oktober 1965, nadat zij eerst afzonderlijk werden aangeboden:

1) de verkaveling is gerealiseerd door de openbare verkoop van beide loten (in massa toegewezen aan één persoon), en de daaropvolgende registratie;

2) uit de parlementaire voorbereiding of wettekst kan niet afgeleid worden dat de wetgever de gelijktijdige verkoop van alle loten in de verkaveling aan dezelfde koper niet heeft willen beschouwen als een verkoop in de zin van de vervalregeling; uit de parlementaire voorbereiding blijkt wél dat wanneer twee of meer aangrenzende kavels gekocht worden door dezelfde koper, deze koper de kavels niet kan verenigen tot één kavel en dat het afzonderlijke kavels blijven;

3) de wetgever heeft enkel speculatie in hoofde van de verkavelaar willen tegengaan, niet de eventuele speculatie in hoofde van de koper; hij heeft ook nooit een bouwverplichting aan de kopers opgelegd.

Aangaande de kwestie of de verkoop van verkavelingen in hun geheel al dan niet het verval van deze verkavelingen voorkomt, bestaat tot nu toe geen éénduidigheid in de rechtspraak.”

De decreetgever heeft hierover met de invoering van de VCRO duidelijkheid willen scheppen en heeft in voormeld artikel 4.6.4 bepaald dat de verkoop in haar geheel het verval van de verkaveling niet kan verhinderen.

De decreetgever heeft evenwel ook aandacht gehad voor de gevolgen van deze regel op de verkavelingsvergunningen van voor de inwerkingtreding van het VCRO en heeft voorzien in een overgangsregeling.

In de parlementaire voorbereiding wordt gesteld:

“Het past niet om deze toekomstige regeling van toepassing te maken op verkopen die vaste datum hebben verkregen voorafgaand aan de inwerkingtreding van het ontwerp van decreet, net omwille van de onduidelijkheden in de rechtspraak en rechtsleer. Om die reden wordt door het amendement overgangsmatig verduidelijkt dat de ‘oude’ verkopen (voorafgaand aan de inwerkingtreding van het ontwerp van decreet) wel het verval van de verkavelingsvergunning konden verhinderen.”

In artikel 7.5.6 VCRO wordt dan ook gesteld:

“De artikelen 4.6.4 tot en met 4.6.8 zijn van toepassing op de verkavelingsvergunningen die verleend zijn vóór 1 mei 2000. De beperking van artikel 4.6.4, §1, tweede lid, 2°, geldt evenwel niet ten aanzien van de verkopen van verkavelingen in hun geheel die vaste datum hebben verkregen vóór 1 september 2009; dergelijke verkopen in hun geheel konden wél het verval van een verkavelingsvergunning verhinderen. Het voorgaande heeft nimmer voor gevolg dat teruggekomen wordt op in kracht van gewijsde gegane rechterlijke beslissingen die tot het verval van verkavelingsvergunningen hebben besloten op grond van het oordeel dat verkopen van verkavelingen in hun geheel niet van aard zijn het verval van een verkaveling te verhinderen.”

In casu dateert de verkaveling van voor 1 mei 2000, waardoor art.4.6.4. VCRO van toepassing is, maar niet voor wat betreft lid 2, 2° omdat de verkaveling in haar geheel werd verkocht op 27 maart 1963 (dus vaste datum heeft gekregen voor 1 september 2009) waardoor het verval wordt verhinderd.

2.

Door eisende partij wordt gesteld dat in de bestreden beslissing een foute toepassing gemaakt wordt van art.7.5.6 VCRO

Eisende partij beweert dat art.7.5.6 VCRO dat stelt:

“De artikelen 4.6.4 tot en met 4.6.8. zijn van toepassing op de verkavelingsvergunningen die verleend zijn voor 1 mei 2000.”

Niet anders gelezen kan worden dan:

“De artikelen 4.6.4. tot en met 4.6.8 zijn van toepassing op de verkavelingsvergunningen verleend tussen 23 december 1970 en 1 mei 2000.”

Eisende partij verwijst naar art.192 van het vroegere coördinatiedecreet en het feit dat er een “bijzondere regeling” is voorzien in art.7.5.3 VCRO voor verkavelingen van voor 22 december 1970 om deze zogenaamde “manier van lezen” van de nieuwe regelgeving te verantwoorden.

Echter, de tekst van het artikel is voldoende duidelijk en behoeft geen “interpretatie”, noch mag deze anders gelezen worden dan zoals deze er staat.

Ondergeschikt werd in de rechtspraak meermaals gesteld dat, voor de interpretatie van begrippen/woorden/formuleringen, altijd gekeken moet worden naar de “spraakgebruikelijke betekenis” van de omschrijving.

“Bij gebrek aan een nadere omschrijving van een bepaald begrip, is de vergunningverlenende overheid ertoe gehouden te interpreteren naar de spraakgebruikelijke betekenis.”

Het is evident dat verwerende partij onmogelijk het vermelde artikel een andere interpretatie kan geven, volledig in strijd met de letterlijke bewoordingen en betekenis van het artikel.

De artikelen 4.6.4 en volgende VCRO hebben betrekking op alle verkavelingsvergunningen voor 1 mei 2000; dus OOK op de verkaveling d.d. 29 januari 1963. En hierop is OOK de uitzondering van art.7.5.6 VCRO van toepassing.

3.

Eisende partij meent dat de toepassing gemaakt diende te worden van art.7.5.4 VCRO en argumenteert dat het tot de bevoegdheid behoort van het college van burgemeester en schepenen om te onderzoeken of een verkaveling vervallen is of niet.

In de bestreden beslissing wordt hiernaar verwezen. Dit artikel stelt:

Tot het in artikel 7.6.2 § 1 derde lid, 4° vermeld deel van de vergunningenregister is opgemaakt door de gemeente en goedgekeurd door de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar, bestaat er een vermoeden (..)

Het gaat duidelijk om een overgangsbepaling die enkel geldig is tot er een vergunningenregister bestaat. Bijgevolg is het betrokken artikel uit de codex niet meer

van toepassing op ondehavige aanvraag aangezien er reeds een goedgekeurd vergunningenregister bestaat. (stuk 15)

Bovendien bestaat dit vergunningenregister nu wel, maar door de Raad van State werd benadrukt dat dit document slechts "informatieve" waarde heeft en dat het "de rechtstoestand van een perceel niet kan wijzigen."

Bijgevolg dient voorrang gegeven te worden aan de decretaal toepasselijke regelgeving waardoor, zoals in punten 1 en 2 werd aangetoond, de verkaveling niet vervallen is.

Tweede onderdeel

In dit onderdeel wordt gesteld dat verwerende partij enkel de toepassing van art.7.5.5 VCRO had mogen onderzoeken, en eisende partij komt dan na een eigen onderzoek tot de vaststelling dat het artikel niet kan worden toegepast.

Het is correct dat het vermeld artikel niet werd onderzocht, noch toegepast in de bestreden beslissing.

Dit is ook logisch omdat in dat artikel een aantal mogelijkheden/voorwaarden zijn opgenomen om – indien het verval van een verkaveling werd vastgesteld – dit toch niet tegenstelbaar te maken.

Omdat de bestreden beslissing is uitgegaan van de stelling dat verkavelingsvergunning niet vervallen is, is de toepassing van art.7.5.5 niet onderzocht."

3.

De eerste en tweede tussenkomende partij voegen hieraan nog het volgende toe:

"VI.1.1 Het eerste onderdeel

116. De Stad Hoogstraten houdt voor dat de hierboven aangehaalde bepalingen en beginselen zouden zijn geschonden door het bestreden besluit. Niets is minder waar.

117. Het is duidelijk dat de stelling van de Stad uitgaat van een foute premisse, namelijk dat de verkavelingsvergunning reeds vervallen zou zijn, en de discussie zou gaan over de vraag of ze alsnog zou herleven met toepassing van artikel 7.5.6. VCRO. Die stelling is manifest onjuist. Met verwijzing naar het uiteengezette onder de randnummers 25 – 70 die hier als integraal herhaald aanzien worden, is duidelijk dat de betreffende verkavelingsvergunning niet vervallen is, hetgeen bevestigd wordt door artikel 7.5.6. VCRO. De stelling van de Stad mist dus feitelijke en juridische grondslag en faalt daardoor naar recht.

118. De artikelen 7.5.4. en 7.5.5. VCRO zijn in deze niet van toepassing. De betreffende artikelen luiden als volgt:

"Art. 7.5.4. Tot het in artikel 7.6.2, §1, derde lid, 4°, vermelde deel van het vergunningenregister volledig is opgemaakt door de gemeente en goedgekeurd door de gewestelijke stedenbouwkundig ambtenaar, bestaat er een vermoeden dat een verkavelingsvergunning voor een niet-bebouwd deel van een verkaveling die dateert van vóór 22 december 1970 en die vanaf deze datum geen voorwerp heeft uitgemaakt van een verkavelingswijziging die geleid heeft tot een vermeerdering of een vermindering van het aantal kavels of tot een herverkaveling, vervallen is. De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar neemt een beslissing over dit deel van het vergunningenregister binnen zestig dagen nadat de gemeente hem daarom verzocht heeft. In elke gemeente wordt een bericht aangeplakt dat de eigenaars van een niet-bebouwde kavel of meerdere niet-bebouwde kavels in vergunde niet-vervallen verkavelingen die dateren van vóór 22 december 1970, oproept om zich te melden bij het college van burgemeester en schepenen. De Vlaamse Regering neemt de nodige maatregelen om te zorgen voor de onmiddellijke aanplakking na de inwerkingtreding van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening op 1

mei 2000 en voor een bericht in ten minste drie dagbladen die in het Vlaamse Gewest worden verspreid.

Als geen enkele eigenaar van een onbebouwde kavel zich gemeld heeft bij het college van burgemeester en schepenen binnen een termijn van negentig dagen na 1 mei 2000, dan is de verkavelingsvergunning voor de onbebouwde kavel of kavels definitief vervallen. Als een eigenaar zich bij het college van burgemeester en schepenen binnen een termijn van negentig dagen na 1 mei 2000 gemeld heeft, dan gaat het college van burgemeester en schepenen na of de verkavelingsvergunning niet reeds vervallen is met toepassing van de regeling, opgenomen in punt 12 van bijlage 2, "Niet in de coördinatie opgenomen bepalingen: wijzigings-, overgangs- en opheffingsbepalingen, alsmede reeds voorbijgestreefde bepalingen", gevoegd bij het besluit van de Vlaamse Regering van 22 oktober 1996 tot coördinatie van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw. Alleen als de verkavelingsvergunning nog niet vervallen is, worden alle onbebouwde kavels opgenomen in het vergunningenregister.

Het verval van verkavelingsvergunningen, vermeld in het eerste lid, die niet moesten worden aangemeld omwille van het feit dat zij vanaf 22 december 1970 het voorwerp hebben uitgemaakt van een verkavelingswijziging die geleid heeft tot een vermeerdering of een vermindering van het aantal kavels of tot een herverkaveling, wordt beoordeeld met toepassing van de regeling, vermeld in het vierde lid." (eigen accentuering)

Art. 7.5.5. Het verval van een verkavelingsakkoord of van een verkavelingsvergunning, vermeld in artikel 7.5.4, kan niet worden tegengesteld aan personen die zich op dat verkavelingsakkoord of die verkavelingsvergunning beroepen, indien zij kunnen aantonen dat de overheid, na het verval, hetzij op grond van of refererend aan het verkavelingsakkoord of de verkavelingsvergunning stedenbouwkundige of bouwvergunningen of stedenbouwkundige attesten heeft verleend, hetzij wijzigingen aan de verkavelingsvergunning heeft toegestaan.

Daartoe is vereist dat voldaan is aan beide volgende voorwaarden:

1° de vergunningen of attesten zijn verleend ten aanzien van één of meer kavels van deze personen, binnen de omschrijving van het verkavelingsakkoord of de verkavelingsvergunning;

2° de vergunningen of attesten zijn door de hogere overheid of de rechter niet onrechtmatig bevonden." (eigen accentuering)

119. De Stad Hoogstraten is reeds sinds 1 april 2006 ontvoogd. Één en ander impliceert dat zij sinds die datum over een vastgesteld vergunningenregister beschikt. Het werd ook goedgekeurd door de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar voor de ontvoogding. In die zin is duidelijk dat artikel 7.5.4. VCRO – dat handelt over een vermoeden van verval – niet van toepassing is, nu dat vermoeden van verval, slechts speelt "tot het ... vergunningenregister volledig is opgemaakt door de gemeente en goedgekeurd door de gewestelijke stedenbouwkundig ambtenaar".

Als gevolg daarvan is ook artikel 7.5.5. VCRO, dat verder handelt over de toepassing van en het beroepen op het vermoeden van verval van artikel 7.5.4. VCRO, in dit dossier niet van toepassing en uiteraard evenmin geschonden.

120. Er zijn andere artikelen van toepassing, nl. de artikelen 4.6.4. van de VCRO, en de overgangsbepaling van artikel 7.5.6. VCRO die het toepassingsgebied van artikel 4.6.4. VCRO gedeeltelijk aanpast voor het verleden. Het is onder die specifieke bepaling dat het betreffende dossier moet worden beoordeeld. Dit gebeurde op correcte wijze door de Deputatie.

121. Zoals hoger in het feitenoverzicht uitvoerig werd uiteengezet, werd in het verleden steeds op correcte wijze al het nodige gedaan om het verval van de verkavelingsvergunning tegen te gaan. Die toelichting wordt hier als herhaald aanzien.

122. Artikel 7.5.6. VCRO stelt duidelijk dat de beperking van artikel 4.6.4. §1, 2de lid, 2de VCRO, evenwel niet geldt ten aanzien van de verkopen van verkavelingen in hun geheel die vaste datum hebben verkregen voor 1 september 2009. Dergelijke verkopen konden wel het verval van een verkavelingsvergunning verhinderen. Op basis van die bepaling is duidelijk dat de betreffende verkavelingsvergunning geenszins vervallen is. Het bestreden besluit kon dan ook perfect de aanvraag vergunnen binnen de betreffende verkaveling.

123. Voor de goede orde wordt tenslotte nog vermeld dat één en ander niet meebrengt dat zou worden teruggekomen op een in kracht van gewijze gegane rechterlijke beslissing die tot het verval van de betreffende verkavelingsvergunning zou hebben besloten. Hiervan is in casu geen sprake. Het arrest van de Raad van State van 25 februari 2009⁹² waarnaar de GSA verwijst, is vanzelfsprekend geen in kracht gewijsde gegane rechterlijke beslissing zoals vermeld in artikel 7.5.6. VCRO. Het arrest deed namelijk geen uitspraak ten gronde, nu de vordering onontvankelijk werd verklaard. Een burgerlijke procedure over de problematiek is hangende, zodat er nog geen sprake is van een in kracht van gewijsde gegane rechterlijke beslissing.

124. Het ganse betoog van de Stad Hoogstraten bij de uiteenzetting van haar eerste middel, inhoudende dat de bepalingen van artikel 7.5.4. en 7.5.5. VCRO een bijzonder regime zouden betreffen voor verkavelingen van voor 22 december 1970, dat de toepassing van artikel 4.6.4. VCRO voor die verkavelingen zou uitsluiten, is manifest onjuist. De randnummers 71-77 worden hier als integraal herhaald aanzien, en spreken voor zich over dit aspect!

125. Art. 7.5.6. VCRO is duidelijk en behoeft geen interpretatie. Er mag geen andere invulling aan worden gegeven dan diegene die er logischerwijze uit volgt. In de rechtspraak werd meermaals bevestigd dat voor de interpretatie van begrippen/woorden/formuleringen, altijd gekeken moet worden naar de spraakgebruikelijke betekenis van de omschrijving. Bij gebrek aan nadere omschrijving van een bepaald begrip, is de vergunningverlenende overheid ertoe gehouden te interpreteren naar de spraakgebruikelijke betekenis.⁹³ Verzoekende partij kan zich dus onmogelijk beroepen op een interpretatie die in strijd is met de duidelijke verwoordingen van art. 7.5.6. VCRO.

126. Artikel 4.6.4. die een algemene vervalregeling voor verkavelingen bevat, is net zoals elke nieuw vervalregeling bij elke nieuw decreetswijziging, van toepassing op alle verkavelingen, ook op oudere die op basis van een voorgaande vervalregeling mogelijk op dat ogenblik nog niet vervallen waren, zodat de nieuwe vervalregeling steeds met haar nieuwe bepalingen opnieuw het verval van dergelijke verkaveling kan veroorzaken, net zoals dat met de decreetswijziging van 1 mei 2000 het geval was.

127. Artikel 7.5.6. VCRO heeft wel degelijk een algemene gelding, en is van toepassing op alle verkavelingsvergunningen verleend vóór de inwerkingtreding van het decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid, later omgedoopt tot de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

Één en ander staat overigens uitdrukkelijk zo vermeld in artikel 203 en de toelichting daarbij in de memorie van toelichting⁹⁴. Hierin wordt nl. vermeld dat art. 133/25 t.e.m. 133/29 van toepassing zou zijn op de verkavelingsvergunningen die verleend zijn voor de inwerkingtreding van dit decreet. "Dit decreet" is daarbij de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, "de artikelen 133/25 t.e.m. 133/29" zijn de artikelen 4.6.4. t.e.m. 4.6.8. van de VCRO. Het is bij artikel 4.6.4. VCRO dat tevens de overgangsbepaling van art. 7.5.6. VCRO gelezen moet worden. Beide artikelen hebben een algemene gelding voor alle verkavelingen verleend voor de inwerkingtreding van de VCRO!

128. Het is duidelijk dat om die reden wel degelijk een decretale grondslag aanwezig is om de geldigheid van de verkaveling te weerhouden. Het legaliteitsbeginsel is niet geschonden. Aan de motiveringsplicht is afdoende voldaan.

129. Evenmin heeft de Deputatie daarmee haar bevoegdheid overtreden, integendeel. Zij kon gezien de duidelijke inhoud van artikel 7.5.6. VCRO wel degelijk de onwettigheid van het standpunt aan de Stad over het verval van de verkavelingsvergunning weerhouden nu de onwettigheid van dat standpunt, tegen de duidelijke decretale bepalingen in, manifest duidelijk is.

130. Één en ander geldt des te meer gezien de beslissing van het schepencollege van 30 november 2009 waarbij zij oordeelde, gelet op artikel 7.5.6. VCRO, het standpunt te behouden zoals genomen in zitting van 29 maart 2010, zijnde dat de verkaveling niet vervallen is. Er werd tevens beslist het verzoek tot opname in het vergunningenregister ter goedkeuring over te maken aan de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar. Één en ander spreekt voor zich. Het is niet het bestreden besluit dat onwettig is, doch wel de houding van de Stad die procedeert tegen een eerdere visie in, tegen de duidelijke decretale bepalingen in, alsook in strijd met haar zeer recent op 30 november 2009 genomen besluit in uitvoering van de duidelijke bepalingen van de VCRO.

131. Bezwaarlijk kan men de Deputatie van de provincie Antwerpen onzorgvuldig bestuur voorhouden indien zij duidelijke decretale bepalingen toepast. Als er sprake zou zijn van onzorgvuldig bestuur, is dit in hoofde van (1) de stad Hoogstraten die in deze meermaals onwettige besluiten nam tegen de duidelijke decretale bepalingen in, en (2) de GSA die eveneens tegen de wet in daaraan voorwaarden toevoegde die er niet in vevat lagen.

132. Om deze uitvoerig uiteengezette redenen zijn de aangehaalde bepalingen en beginselen niet geschonden. Het bestreden besluit is wettig. Het verzoek tot schorsing/vernietiging moet worden afgewezen.

VI.1.2 Het tweede onderdeel

133. Ook de voorgehouden onwettigheid onder de uiteenzetting van het tweede onderdeel van het eerste middel door de Stad Hoogstraten, mist feitelijke en juridische grondslag. Er kan verwezen worden naar de inhoud van de weerlegging van het eerste onderdeel van het eerste middel, dat hier integraal als herhaald aanzien wordt.

134. Artikel 7.5.4. en 7.5.5. VCRO zijn in deze niet van toepassing gezien de eerdere ontvoogding van de Stad Hoogstraten en de goedkeuring van het vergunningenregister voor die tijd. In die zin faalt het onderdeel in feite en in rechte. Het gaat uit van een foutieve premisse.

135. De aangehaalde bepalingen en beginselen zijn geenszins geschonden en het onderdeel moet worden afgewezen.

136. Het eerste middel is manifest ongegrond.”

4.

De derde tussenkomende partij voegt niets wezenlijks toe aan het betoog van de verzoekende partij.

5.

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij nog:

“Weerlegging en nadere toelichting

7.1.

De verwerende partij is ervan uitgegaan dat de kwestieuze verkaveling niet-vervallen zou zijn op grond van artikel 7.5.6. VCRO:

“Gelet op wat voorafgaat, neemt de deputatie het standpunt in, dat in casu de verkaveling als

niet vervallen dient te worden beschouwd:

1) De bepalingen van artikel 7.5.6 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening als overgangsmaatregel met betrekking tot het vaststellen of een verkavelingsvergunning al

dan niet vervallen is en het feit dat een vergunningsregister ter zake geen feitelijke rechtskracht bezit;

2) De in graad van beroep door haar op 23 april 2009 verleende vergunning.”

Het staat buiten kijf dat de verwerende partij geen toepassing heeft gemaakt van art. 7.5.4. en 7.5.5. VCRO. Dit wordt ook niet betwist door de verwerende partij of de eerste en tweede tussenkomende partij, wel integendeel. De verzoekende partij heeft in haar verzoekschrift tot schorsing en vernietiging omstandig uiteengezet, wat bij deze als hernemen dient aanzien, dat verwerende partij ten onrechte toepassing heeft gemaakt van art. 7.5.6 VCRO zoals het op dat ogenblik gold. (zie p. 12-22) Integendeel was de vervalregeling van de kwestieuze verkavelingsvergunning diegene die was bepaald in punt 12 van bijlage 2 gevoegd bij het besluit van 22 oktober 1996 en waarnaar wordt verwezen in art. 7.5.4. VCRO. De Decreetgever heeft bedoelde uitzonderingsregeling (bedoeld wordt: art. 7.5.6. VCRO) enkel willen toepassen op verkavelingsvergunningen afgeleverd vanaf 22 december 1970. Dit blijkt zonder enige discussie uit het gewijzigde artikel 7.5.6 VCRO dat voorziet: “De artikelen 4.6.4. tot en met 4.6.8. zijn van toepassing op de verkavelingsvergunningen die verleend zijn vanaf 22 december 1970 en vóór 1 mei 2000.”

In de voorbereidende werken wordt het volgende gezegd:

“Voor de verkavelingsvergunningen verleend voor 22 december 1970 werd destijds een afwijkend, bijzonder regime ingevoerd. Dit bijzonder regime werd grotendeels behouden in de VCRO, namelijk in artikelen 7.5.4. en 7.5.5. VCRO. Conform dit bijzondere regime is er voor de onbebouwde delen van dergelijke oude verkavelingsvergunningen een vermoeden van verval. Alleen als de verkavelingsvergunning met toepassing van de regeling vervat in punt 12 van bijlage 2 gevoegd bij het besluit van de Vlaamse Regering van 22 oktober 1996 (zijnde de regeling ingevoerd in 1970) nog niet vervallen is, worden de onbebouwde kavels (na goedkeuring door de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar) opgenomen in het vergunningenregister. Met de beslissing ter zake staat het vast of de verkavelingsvergunning al dan niet vervallen is (en eindigt ook het vermoeden).” Voor de verkavelingsvergunningen verleend vanaf 22 december 1970 geldt een ander regime, namelijk de regeling van het verval van rechtswege zoals vervat in artikel 4.6.4, §1.”

“Gelet op het feit dat voor verkavelingsvergunningen daterend van voor 22 december 1970 inzake het verval en de beoordeling daarvan een bijzonder regime werd ingevoerd, kan de regeling van verval van rechtswege niet van toepassing zijn op dergelijke oude verkavelingen.” Het nieuwe artikel 7.5.6 VCRO is aldus een loutere bevestiging van de regeling zoals ze steeds heeft bestaan en dewelke een afzonderlijk en bijzonder regime inhield voor verkavelingsvergunningen verleend voor 22 december 1970.

Daaruit blijkt zeer duidelijk dat het van meetaf aan de bedoeling was van de Decreetgever om de uitzondering uit artikel 7.5.6. VCRO (met name dat een verkoop van de verkaveling in haar geheel het verval van een verkavelingsvergunning verhindert) NIET van toepassing te maken op verkavelingen van voor 22 december 1970.

In de voorbereidende werken wordt duidelijk gesteld:

“Door het feit dat de decreetgever de aspecten verbonden aan verkavelingen van voor 22 december 1970 bespreekt in afdeling 3 (artikelen 7.5.3. tot en met 7.5.5) van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, is het duidelijk dat de intentie van de decreetgever niet was om verkavelingen van voor 22 december 1970 die vervallen waren, alsnog te laten herleven door toepassing van artikel 7.5.6. Omdat daar toch onduidelijkheid over is gerezen, voegen we nu deze bepaling toe.”

Vermeld standpunt van verzoekende partij is inmiddels uitdrukkelijk bevestigd door de Rechtbank van Eerste Aanleg te Turnhout dd. 20 juni 2011 (Stuk 20) welke als volgt heeft geoordeeld:

“Het besluit is dat het verval van de verkavelingsvergunning van eiser (eerste en tweede tussenkomende partij) volgens de thans geldende regelgeving zou moeten worden beoordeeld bij toepassing van artikel 7.5.4. VCRO, en dus mede op basis van punt 12 van bijlage 2 bij de gecoördineerde decreten van 22 oktober 1996, voorheen art. 74, §3, 1°, Stedenbouwwet.”

Zoals verzoekende partij reeds op 5 en 6 juni 2012 aan Uw Raad heeft meegedeeld, heeft ook het Grondwettelijk Hof, in het kader van de bij voormeld vonnis gestelde prejudiciële vragen, geoordeeld dat (Stuk 21):

- het verschil in behandeling op grond van artikel 7.5.6 VCRO (zoals gewijzigd) naar gelang de verkavelingsvergunning dateert van voor of na 22 december 1970 berust op een objectief criterium en redelijkerwijze is verantwoord; Het Hof stelt dat het niet de bedoeling was van de decreetgever om verkavelingen van voor 22 december 1970 alsnog te laten herleven op grond van artikel 7.5.6. VCRO, aangezien voor dergelijke verkavelingsvergunningen de bijzondere regeling van de artikelen 7.5.4 en 7.5.5. VCRO bestond. Art. 7.5.6. VCRO stelt zulks inderdaad thans ook uitdrukkelijk. De argumentatie welke verwerende partij en de eerste en tweede tussenkomende partij voeren in hun antwoordnota respectievelijk verzoekschrift tot tussenkomt inzake de regeling van het verval van verkavelingsvergunningen van voor 22 december 1970 is dan ook volledig achterhaald en onjuist.

7.2.

Verder zij het volgende opgemerkt.

De verwerende partij heeft onder verwijzing naar artikel 7.5.6 VCRO onderzocht of de verkavelingsvergunning al dan niet vervallen was. Uit wat voorafgaat, volgt dat verwerende partij integendeel de regeling uit art. 7.5.4. en 7.5.5. VCRO moeten aanzien als toepasselijke vervalregeling. Zij had echter ook geen enkele bevoegdheid om na te gaan of dat de kwestieuze verkavelingsvergunning al dan niet vervallen zou zijn. Destijds werd immers een bijzondere vervalregeling ingevoerd voor verkavelingsvergunningen afgeleverd voor 22 december 1970. De nieuwe regeling werd opgenomen in artikel 192 van het Decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening.

Omdat er vaak onduidelijkheid bestond omtrent het al dan niet vervallen zijn van deze oude verkavelingsvergunningen (en zulks op basis van de oorspronkelijk reglementering welke was ingevoegd in de Stedenbouwwet van 29 maart 1962 door de Wet van 22 december 1970), achtte de decreetgever het nodig om de onbebouwde kavels van oude verkavelingsvergunningen te onderwerpen aan een vermoeden van verval totdat er voldoende duidelijkheid bestaat omtrent de actuele rechtskracht van de betrokken vergunningen.

Artikel 192, §1 DRO regelde het lot van verkavelingsvergunningen die dateren van voor 22 april 1962.

Het lot van verkavelingsvergunningen afgeleverd voor 22 december 1970 werd geregeld in artikel 192, §2 DRO dat luidde als volgt:

“Tot het in artikel 191, § 1, derde lid, 4°, vermelde deel van het vergunningenregister volledig is opgemaakt door de gemeente en goedgekeurd door de gewestelijke stedenbouwkundig ambtenaar, bestaat er een vermoeden dat een verkavelingsvergunning voor een niet-bebouwd deel van een verkaveling die dateert van voor 22 december 1970, vervallen is. De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar neemt een beslissing over dit deel van het vergunningenregister binnen 60 dagen nadat de gemeente hem daarom verzocht heeft.

In elke gemeente wordt een bericht aangeplakt dat de eigenaars van een niet-bebouwde kavel of meerdere niet-bebouwde kavels in vergunde niet-vervallen verkavelingen die dateren van voor 22 december 1970, oproept om zich te melden bij het college van burgemeester en schepenen. De Vlaamse regering neemt de nodige maatregelen om te zorgen voor de onmiddellijke aanplakking na de inwerkingtreding van dit decreet en voor

een bericht in ten minste drie dagbladen die in het Vlaamse Gewest worden verspreid. Als geen enkele eigenaar van een onbebouwde kavel zich gemeld heeft bij het college van burgemeester en schepenen binnen een termijn van 90 dagen na 1 mei 2000, dan is de verkavelingsvergunning voor de onbebouwde kavel of kavels definitief vervallen.

Als een eigenaar zich bij het college van burgemeester en schepenen binnen een termijn van 90 dagen na 1 mei 2000 gemeld heeft, dan gaat het college van burgemeester en schepenen na of de verkavelingsvergunning niet reeds vervallen is met toepassing van de regeling, opgenomen in punt 12 van bijlage 2, "Niet in de coördinatie opgenomen bepalingen: wijzigings-, overgangs- en opheffingsbepalingen, alsmede reeds voorbijgestreefde bepalingen", gevoegd bij het besluit van de Vlaamse regering van 22 oktober 1996 tot coördinatie van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw. Alleen als de verkavelingsvergunning nog niet vervallen is, worden alle onbebouwde kavels opgenomen in het vergunningenregister." Deze bepaling werd nagenoeg integraal behouden in artikel 7.5.4 VCRO:

"Tot het in artikel 7.6.2, §1, derde lid, 4°, vermelde deel van het vergunningenregister volledig is opgemaakt door de gemeente en goedgekeurd door de gewestelijke stedenbouwkundig ambtenaar, bestaat er een vermoeden dat een verkavelingsvergunning voor een niet-bebouwd deel van een verkaveling die dateert van vóór 22 december 1970 en die vanaf deze datum geen voorwerp heeft uitgemaakt van een verkavelingswijziging die geleid heeft tot een vermeerdering of een vermindering van het aantal kavels of tot een herverkaveling, vervallen is. De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar neemt een beslissing over dit deel van het vergunningenregister binnen zestig dagen nadat de gemeente hem daarom verzocht heeft. In elke gemeente wordt een bericht aangeplakt dat de eigenaars van een niet-bebouwde kavel of meerdere niet-bebouwde kavels in vergunde niet-vervallen verkavelingen die dateren van vóór 22 december 1970, oproept om zich te melden bij het college van burgemeester en schepenen. De Vlaamse Regering neemt de nodige maatregelen om te zorgen voor de onmiddellijke aanplakking na de inwerkingtreding van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening op 1 mei 2000 en voor een bericht in ten minste drie dagbladen die in het Vlaamse Gewest worden verspreid. Als geen enkele eigenaar van een onbebouwde kavel zich gemeld heeft bij het college van burgemeester en schepenen binnen een termijn van negentig dagen na 1 mei 2000, dan is de verkavelingsvergunning voor de onbebouwde kavel of kavels definitief vervallen. Als een eigenaar zich bij het college van burgemeester en schepenen binnen een termijn van negentig dagen na 1 mei 2000 gemeld heeft, dan gaat het college van burgemeester en schepenen na of de verkavelingsvergunning niet reeds vervallen is met toepassing van de regeling, opgenomen in punt 12 van bijlage 2, "Niet in de coördinatie opgenomen bepalingen: wijzigings-, overgangs- en opheffingsbepalingen, alsmede reeds voorbijgestreefde bepalingen", gevoegd bij het besluit van de Vlaamse Regering van 22 oktober 1996 tot coördinatie van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw. Alleen als de verkavelingsvergunning nog niet vervallen is, worden alle onbebouwde kavels opgenomen in het vergunningenregister.

(...)

Het verval van verkavelingsvergunningen, vermeld in het eerste lid, die niet moesten worden aangemeld omwille van het feit dat zij vanaf 22 december 1970 het voorwerp hebben uitgemaakt van een verkavelingswijziging die geleid heeft tot een vermeerdering of een vermindering van het aantal kavels of tot een herverkaveling, wordt beoordeeld met toepassing van de regeling, vermeld in het vierde lid."

Voor wat betreft dergelijke oude verkavelingen is er aldus een vermoeden dat zij voor de niet-bebouwde delen vervallen zijn. Dit vermoeden geldt totdat het deel van het

vergunningenregister waarin wordt vermeld voor verkavelingsvergunningen van voor 22 december 1970 of de verkaveling geheel of gedeeltelijk vervallen is (alsook de rechtsgrond waarop het niet-verval is gebaseerd) is opgemaakt door de gemeente en goedgekeurd door de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar. Met andere woorden, zolang de gemeente de verkaveling niet heeft onderzocht op het vlak van het al dan niet verval en het desbetreffende deel van het vergunningenregister niet door de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar is goedgekeurd, wordt ervan uitgegaan dat de verkaveling vervallen is. Door een aangifte (namelijk een melding binnen de 90 dagen na 1 mei 2000) konden de verkavelaar of de eigenaar het definitieve verval voorkomen. Indien een dergelijke melding is gebeurd diende het college te onderzoeken of de verkaveling al dan niet vervallen is op basis van de regeling vervat in punt 12 van bijlage 2 gevoegd bij het besluit van de Vlaamse Regering van 22 oktober 1996 en op grond van deze regeling alleen.

Alleen als de verkavelingsvergunning met toepassing van voormelde regeling vervat in punt 12 van bijlage 2 gevoegd bij het besluit van 22 oktober 1996 nog niet vervallen is, worden alle onbebouwde kavels (na goedkeuring door de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar) opgenomen in het vergunningenregister.

Met de goedkeuring door de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar van het gedeelte van het vergunningenregister waarin melding moet worden gemaakt van het al dan niet vervallen zijn van de verkavelingen van voor 22 december 1970 eindigt het vermoeden van verval.

Vanaf dat ogenblik is er immers vastgelegd of de verkaveling al dan niet vervallen is en is er ter zake duidelijkheid.

Het gaat aldus niet om een verval van rechtswege wanneer bepaalde voorwaarden zich voordoen, maar om een onderzoek en een beslissing die door het college moet worden genomen op bindend advies van de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar. De overheden die dan moeten oordelen over een stedenbouwkundige aanvraag met betrekking tot een lot gelegen in een dergelijke verkaveling zijn gebonden door de beslissing van de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar en het college en kunnen dan enkel op grond van die beslissing vaststellen dat de verkavelingsvergunning al dan niet vervallen is. 7.3.

Op grond van artikel 192, §2 DRO (thans artikel 7.5.4 VCRO) behoorde het tot de (enkele) bevoegdheid van het college van burgemeester en schepenen om voor wat betreft verkavelingen daterend van voor 22 december 1970 en waarvoor tijdig een melding werd gedaan, te onderzoeken of deze al dan niet vervallen zijn.

Geen enkele wetskrachtige norm kent aan de verwerende partij enige bevoegdheid toe inzake de beoordeling van het al dan niet vervallen zijn van verkavelingsvergunningen in het kader van de toepassing van de regeling vervat in artikel 7.5.4 VCRO.

De verwerende partij was als overheid gevat door een beroep tegen een weigeringsbeslissing van een stedenbouwkundige vergunning gebonden door de beslissing van de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar van 21 november 2001 (en de daaropvolgende beslissing van het college) en kon geen eigen onderzoek doen naar (en beoordeling maken van) het al dan niet verval van de verkavelingsvergunning in het kader van de aangevraagde stedenbouwkundige vergunning. Zij kon enkel vaststellen dat de verkavelingsvergunning vervallen was. De verwerende partij diende de beslissing te respecteren en vermocht zich niet in de plaats te stellen van het college. De verwerende partij kon de wettigheid van het onderzoek ter zake en de vermelding in het vergunningenregister als zijnde vervallen niet in vraag stellen.

Het prerogatief van de in artikel 159 Grondwet voorziene wettigheidscontrole is voorbehouden aan de rechterlijke macht (zie o.a. R.v.st., nr. 35522 van 18 september 1990; R.v.St., nr. 138.974 van 10 januari 2005). Enkel de rechterlijke macht kan overheidsbeslissingen onwettig verklaren en buiten toepassing laten. Elk orgaan van het

bestuur dat niet als rechtsprekend college optreedt is ertoe gehouden de algemene, provinciale en plaatselijke besluiten en verordeningen toe te passen zolang zij niet zijn opgeheven, ingetrokken of vernietigd. Dat geldt niet alleen voor de door haar zelf uitgevaardigde administratieve rechtshandelingen, maar ook voor deze van een andere overheid (De wettigheidstoets van artikel 159 van de Grondwet, COOREMAN I. (ed.), Die Keure, 2010, p. 77).

Enkel in zeer uitzonderlijke omstandigheden kan een administratieve rechtshandeling van een andere overheid buiten toepassing worden gelaten:

“Een laatste uitzondering betreft de rechtsfiguur van de onbestaande administratieve rechtshandeling, waaronder moet worden begrepen de handeling die zo grof is, d.w.z. onbetwist want zo manifest of evident dat zij voor onbestaande moet worden gehouden. Het is evident dat een onbestaande rechtshandeling geen uitwerking kan hebben. In feite moet ze zelfs niet eens buiten toepassing worden gelaten nu ze éénvoudigweg niet eens kan worden toegepast aangezien ze niet eens bestaat... Van zodra er echter enige betwisting mogelijk is omtrent de beweerde onwettigheid en gegeven het feit dat het begrip ‘onbestaande rechtshandeling’ een eng begrip is, rijst de vraag of deze uitzondering wel voldoende soelaas biedt.” (De wettigheidstoets van artikel 159 van de Grondwet, COOREMAN I. (ed.), Die Keure, 2010, p. 18).

In casu kan er echter geen sprake zijn van het feit dat de beslissing van de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar dermate manifest en onbetwist onwettig zou zijn dat ze voor onbestaande moet worden gehouden.

7.4.

Zelfs al zou de verwerende partij bevoegd zijn geweest om het verval van de kwestieuze verkavelingsvergunning na te gaan (quod certe non), dan nog dient noodzakelijk te worden vastgesteld dat een geheelverkoop in geen enkel geval een vervalvermijdende werking kan hebben.

Dat een geheelverkoop geen vervalvermijdende werking kan sorteren, is overigens ook steeds de bedoeling geweest van de Vlaamse decreetgever. In de voorbereidende werken werd dit als volgt verantwoord: “Vandaag is volgens de indieners van het amendement nog steeds omstreden of een verkoop van een verkaveling als geheel in het kader van de geciteerde regelingen het verval van de verkavelingsvergunning verhindert. Zoals in de verantwoording bij het amendement uiteengezet, beantwoordt bepaalde rechtsleer deze vraag negatief, vanuit de ratio legis van de vervalregeling (met name het verhinderen van speculatie). Andere auteurs menen dat het verval wel wordt verhinderd door een verkoop van de volledige verkaveling, vanuit het tekstargument dat een dergelijke verkoop de gestelde eisen in verband met de verkoop van 1/3 casu qua 2/3 overtreft. Het door het ontwerp van decreet uitgeschreven nieuwe artikel 133/25, §1, tweede lid, 2°, van het decreet van 18 mei 1999, hakt volgens de heer ■■■ de knoop duidelijk door. Er wordt helder gesteld dat de verkoop van de verkaveling in haar geheel niet in aanmerking komt om het verval tegen te houden, en dat geheel in lijn met de initiële bedoeling om speculatie met verkavelingsvergunningen onmogelijk te maken.

Het past volgens de indieners van het amendement echter niet om deze toekomstige regeling ook van toepassing te maken op verkopen die vaste datum hebben verkregen voorafgaand aan de inwerkingtreding van het ontwerp van decreet, net wegens de onduidelijkheden in de rechtspraak en rechtsleer.

Om die reden wordt door het amendement overgangsmatig verduidelijkt dat “oude” verkopen (verkopen die dateren van voor de inwerkingtreding van het ontwerp van decreet) wel het verval van de verkavelingsvergunning konden doen ingaan. Uiteraard kan (de inwerkingtreding van) deze verduidelijking geen andersluidende vonnissen of arresten met kracht van gewijsde ongedaan maken.”

(Verslag namens de Commissie, stuk 2011 (2008-2009) – nr. 6) Er werd aldus duidelijk aangegeven dat het feit dat een verkoop in zijn geheel het verval van rechtswege niet kan

verhinderen in lijn ligt met de initiële bedoeling van de wetgever (onder de vroegere regeling van het DRO) om speculatie met verkavelingsvergunningen onmogelijk te maken. Dit bevestigt dat het steeds (ook voor de nieuwe regeling) de bedoeling is geweest van de wetgever om verkopen van alle loten in hun geheel niet in aanmerking te laten komen om het verval van een verkavelingsvergunning te voorkomen. Men heeft enkel de regeling niet willen toepassen op “oude” verkopen in hun geheel die vaste datum hebben verkregen voorafgaand aan de inwerkingtreding van de nieuwe regeling (zijnde 1 september 2009) en zulks louter omwille van het feit dat voorheen in de rechtspraak en rechtsleer geen algehele duidelijkheid bestond, derwijze dat de eigenaars van loten in dergelijke verkavelingen van de voorheen bestaande onduidelijkheid niet het slachtoffer zouden worden.

Dit standpunt van verzoekende partij is inmiddels ook uitdrukkelijk bevestigd door de Rechtbank van Eerste Aanleg te Turnhout dd. 20 juni 2011 (zie Stuk 20) welke als volgt heeft geoordeeld: “De Rechtbank treedt de interpretatie bij dat de gelijktijdige verkoop van alle percelen in een verkaveling niet kan worden begrepen als “verkoop van minstens één van de percelen” in de zin van art. 74, §3, 1° Stedenbouwwet (...). Enerzijds stemt dit overeen met de bedoeling van de wetgever, uitgedrukt bij de voorbereiding van de wet van 1970, om speculatie te vermijden. Dergelijke speculatie kan niet alleen in hoofde van de verkavelaar bestaan maar ook in hoofde van de koper van de ganse verkaveling, die zoals in voorliggende zaak de percelen meer dan veertig jaar onaangeroerd laat liggen. Anderzijds duidt de vermelding inzake verkoop van “percelen” op een effectieve opsplitsing van de verschillende kavels opdat geen verval zou plaatsvinden, waardoor een globale verkoop niet zou volstaan.” (eigen nadruk) Het Grondwettelijk Hof heeft is, in het kader van de bij voormeld vonnis gestelde prejudiciële vragen, evenzeer tot deze bevinding gekomen (zie Stuk 21): - het verschil in behandeling dat volgt uit artikel 74, §3 eerste lid, 1° van de Stedenbouwwet niet zonder redelijke verantwoording is en ook punt 12 van bijlage 2 van het coördinatiedecreet, artikel 192 van het DRO en artikel 7.5.4 VCRO niet onbestaanbaar zijn met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet; Het Hof verwees ondermeer naar het feit dat de wetgever een einde heeft willen maken aan verkavelingsvergunningen met onbepaalde duur en wenste te vermijden dat een nieuwe termijn zou worden opengesteld om titularissen van verkavelingsakkoorden alsnog de mogelijkheid te geven om een derde van de percelen te verkopen; het Hof overwoog ondermeer (pagina 26): “Indien de verkoop van de volledige verkaveling aan één enkele verkoper het verval van de verkavelingsvergunning zou vermogen te stuiten, dan zou de voormelde doelstelling worden ondergraven. De te verkavelen percelen zouden immers in hun geheel kunnen worden doorverkocht, zonder dat zij noodzakelijkerwijze binnen een bepaalde termijn tot een daadwerkelijke verkaveling leiden.”

Uit het arrest van het Grondwettelijk Hof volgt met andere woorden ondermeer dat de verkoop van alle loten ineens aan éénzelfde eigenaar het verval van de verkavelingsvergunning niet vermag te stuiten. De argumentatie welke verwerende partij en de eerste en tweede tussenkomende partij voeren in hun antwoordnota respectievelijk verzoekschrift tot tussenkomt inzake de regeling van het verval van verkavelingsvergunningen van voor 22 december 1970 is dan ook op dit punt volledig achterhaald en onjuist.

7.5.

Het staat op grond van de voorbereidende werken van de Decreetswijziging van 16 juli 2010 onomstotelijk vast dat ten aanzien van verkavelingen van voor 22 december 1970 de verkoop van alle loten in hun geheel het verval niet kon verhinderen en zulks altijd de bedoeling van de wetgever is geweest (cfr. infra). Het is overigens ook altijd vaste rechtspraak van de Raad van State geweest dat de verkoop van alle loten ineens aan één enkele koper het verval niet kan verhinderen:

“Overwegende dat de wetgever het verval van de verkavelingsvergunning heeft ingevoerd met de bedoeling de speculatieve verkavelingen tegen te gaan; dat de wettelijke regeling ervoor moet zorgen dat vergunde verkavelingen effectief verwezenlijkt worden; dat ingeval de volledige verkaveling aan één enkele koper wordt verkocht, er weliswaar 1/3 van de kavels wordt verkocht maar dat de verkavelingsvergunning niet wordt gerealiseerd; dat aannemen dat ook een zodanige verkoop een ‘verkoop’ is zoals bedoeld door voormeld artikel 129 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, op het eerste gezicht volledig indruist tegen de ratio legis van het decreet.”

(RvS 12 januari 2006, nr. 153.712). Dit werd ook bevestigd in het arrest van de Raad van State nr. 203.875 d.d. 11 mei 2010 en het Auditaraatsverslag dd. 31 maart 2011 (Stuk 22) en waarbij wordt geoordeeld dat de verwerving van alle percelen van een verkavelingsvergunning in één hand, niet kan worden beschouwd als zijnde de realisatie van de verkaveling, zelfs indien de op het ogenblik van de verkoop van deze percelen geldende regelgeving, op basis van een letterlijke lezing, het verval voorkomt door de verkoop van één perceel. Aldus kan het feit dat alle percelen in hun geheel aan één enkele eigenaar werden verkocht niet worden gelijkgesteld met de verkoop van minstens één perceel die voor 1 oktober 1970 aan de registratieformaliteit is onderworpen (zijnde de regeling uit punt 12 van bijlage 2 gevoegd bij het besluit van de Vlaamse Regering van 1996). De bestreden beslissing schendt bijgevolg de artikelen 7.5.4 VCRO en 7.5.6 VCRO en de regeling opgenomen in punt 12 van bijlage 2 gevoegd bij het Besluit van de Vlaamse Regering van 22 oktober 1996. Elke wettelijke grondslag voor het feit dat kwestieuze verkaveling niet zou zijn vervallen ontbreekt. Uit het voorgaande volgt dat de beslissing de in het middel aangehoorde wetsbepalingen en beginselen schendt en aangetast is door bevoegdheids- en machtsoverschrijding. Waar de motieven de beslissingen niet (op afdoende wijze) in rechte kunnen verantwoorden kan er geen sprake zijn van een deugdelijke motivering en is de materiële motiveringsplicht geschonden.”

Beoordeling door de Raad

Eerste onderdeel

1.

In dit onderdeel voert de verzoekende partij aan dat de verwerende partij ten onrechte artikel 7.5.6 VCRO heeft toegepast in de plaats van artikel 7.5.5 VCRO. Die laatste bepaling, aldus de verzoekende partij, is specifiek van toepassing op verkavelingsvergunningen daterend van voor 22 december 1970, en heeft als specifieke regel voorrang op de algemene regel van artikel 7.5.6 VCRO. De verwerende partij heeft niet alleen artikel 7.5.5. VCRO ten onrechte niet toegepast, op grond van die bepaling is de betwiste verkavelingsvergunning vervallen, omdat de verkoop van een verkaveling in haar geheel, voor verkavelingen daterend van voor 22 december 1970, het verval van de verkavelingsvergunning niet belet. In de toelichting van het middel voert zij ook nog aan dat de verwerende partij gebonden was door de beslissing van het college van burgemeester en schepenen dat de betwiste verkavelingsvergunning vervallen was, en dat zij door zich niet te houden aan die beslissing machtsoverschrijding heeft gepleegd en artikel 159 van de Grondwet heeft geschonden

De verwerende partij antwoordt samengevat dat gelet op de algemene draagwijdte van (de toenmalige versie van) artikel 7.5.6 VCRO die bepaling ook van toepassing was op de betwiste verkavelingsvergunning. Voorts stelt zij dat het vermoeden van verval van vergunningen van voor 22 december 1970 maar duurt tot de vaststelling van het vergunningenregister.

De eerste en tweede tussenkomende partij ondersteunen de argumentatie van de verwerende partij.

2.

De beoordeling van het onderdeel komt in essentie neer op de vraag of de verwerende partij terecht artikel 7.5.6 VCRO heeft toegepast op de aanvraag van de stedenbouwkundige vergunning door de verzoekende partijen, dan wel of zij toepassing had moeten maken van artikel 7.5.5 VCRO, en in dat laatste geval, of zij had moeten oordelen dat de betwiste verkavelingsvergunning al dan niet vervallen was, of het verval tegenstelbaar was aan de eerste en tweede tussenkomende partij en of de verwerende partij gebonden was door de beslissing van het college van burgemeester en schepenen om de betwiste verkavelingsvergunning niet op te nemen in het vergunningenregister.

3.

De relevante bepalingen van de VCRO, in de versie die van toepassing was toen de bestreden beslissing werd genomen, luiden als volgt:

“Artikel 4.6.4. §1. Een verkavelingsvergunning, waarbij geen nieuwe wegen worden aangelegd, of het tracé van bestaande gemeentewegen niet moet worden gewijzigd, verbreed of opgeheven, vervalt van rechtswege wanneer:

1°

binnen een termijn van vijf jaar na de afgifte van de vergunning in laatste administratieve aanleg niet is overgegaan tot registratie van de verkoop, de verhuring voor meer dan negen jaar, of de vestiging van erfpacht of opstalrecht ten aanzien van ten minste één derde van de kavels;

2°

binnen een termijn van tien jaar na de afgifte van de vergunning in laatste administratieve aanleg niet is overgegaan tot dergelijke registratie ten aanzien van ten minste twee derde van de kavels.

Voor de toepassing van het eerste lid:

wordt met verkoop gelijkgesteld: de nalatenschapsverdeling en de schenking, met dien verstande dat slechts één kavel per deelgenoot of begunstigde in aanmerking komt;

2° komt de verkoop van de verkaveling in haar geheel niet in aanmerking;

3° komt alleen de huur die erop gericht is de huurder te laten bouwen op het gehuurde goed in aanmerking.”

“Artikel 7.5.6 De artikelen 4.6.4 tot en met 4.6.8 zijn van toepassing op de verkavelingsvergunningen die verleend zijn voor 1 mei 2000. De beperking van artikel 4.6.4, §1, tweede lid, 2°, geldt evenwel niet ten aanzien van de verkopen van verkavelingen in hun geheel die vaste datum hebben verkregen vóór 1 september 2009 ; dergelijke verkopen konden wél het verval van een verkavelingsvergunning verhinderen. Het voorgaande heeft nimmer voor gevolg dat teruggekomen wordt op in kracht van gewijsde gegane rechterlijke beslissingen die tot het verval van verkavelingsvergunningen hebben besloten op grond van het oordeel dat verkopen van verkavelingen in hun geheel niet van aard zijn het verval van een verkaveling te verhinderen.”

“Art. 7.5.4. Tot het in artikel 7.6.2, §1, derde lid, 4°, vermelde deel van het vergunningenregister volledig is opgemaakt door de gemeente en goedgekeurd door de

gewestelijke stedenbouwkundig ambtenaar, bestaat er een vermoeden dat een verkavelingsvergunning voor een niet-bebouwd deel van een verkaveling die dateert van vóór 22 december 1970 en die vanaf deze datum geen voorwerp heeft uitgemaakt van een verkavelingswijziging die geleid heeft tot een vermeerdering of een vermindering van het aantal kavels of tot een herverkaveling, vervallen is. De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar neemt een beslissing over dit deel van het vergunningenregister binnen zestig dagen nadat de gemeente hem daarom verzocht heeft.

In elke gemeente wordt een bericht aangeplakt dat de eigenaars van een niet-bebouwde kavel of meerdere niet-bebouwde kavels in vergunde niet-vervallen verkavelingen die dateren van vóór 22 december 1970, oproept om zich te melden bij het college van burgemeester en schepenen. De Vlaamse Regering neemt de nodige maatregelen om te zorgen voor de onmiddellijke aanplakking na de inwerkingtreding van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening op 1 mei 2000 en voor een bericht in ten minste drie dagbladen die in het Vlaamse Gewest worden verspreid.

Als geen enkele eigenaar van een onbebouwde kavel zich gemeld heeft bij het college van burgemeester en schepenen binnen een termijn van negentig dagen na 1 mei 2000, dan is de verkavelingsvergunning voor de onbebouwde kavel of kavels definitief vervallen.

Als een eigenaar zich bij het college van burgemeester en schepenen binnen een termijn van negentig dagen na 1 mei 2000 gemeld heeft, dan gaat het college van burgemeester en schepenen na of de verkavelingsvergunning niet reeds vervallen is met toepassing van de regeling, opgenomen in punt 12 van bijlage 2, "Niet in de coördinatie opgenomen bepalingen: wijzigings-, overgangs- en opheffingsbepalingen, alsmede reeds voorbijgestreefde bepalingen", gevoegd bij het besluit van de Vlaamse Regering van 22 oktober 1996 tot coördinatie van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw. Alleen als de verkavelingsvergunning nog niet vervallen is, worden alle onbebouwde kavels opgenomen in het vergunningenregister.

Het verval van een verkavelingsvergunningen, vermeld in het eerste lid, die niet moest worden aangemeld omwille van het feit dat zij vanaf 22 december 1970 het voorwerp hebben uitgemaakt van een verkavelingswijziging die geleid heeft tot een vermeerdering of een vermindering van het aantal kavels of tot een herverkaveling, wordt beoordeeld met toepassing van de regeling, vermeld in het vierde lid."

"Art. 7.5.5. Het verval van een verkavelingsakkoord of van een verkavelingsvergunning, vermeld in artikel 7.5.4, kan niet worden tegengesteld aan personen die zich op dat verkavelingsakkoord of die verkavelingsvergunning beroepen, indien zij kunnen aantonen dat de overheid, na het verval, hetzij op grond van of refererend aan het verkavelingsakkoord of de verkavelingsvergunning stedenbouwkundige of bouwvergunningen of stedenbouwkundige attesten heeft verleend, hetzij wijzigingen aan de verkavelingsvergunning heeft toegestaan. Daartoe is vereist dat voldaan is aan beide volgende voorwaarden:

- 1° de vergunningen of attesten zijn verleend ten aanzien van één of meer kavels van deze personen, binnen de omschrijving van het verkavelingsakkoord of de verkavelingsvergunning;
- 2° de vergunningen of attesten zijn door de hogere overheid of de rechter niet onrechtmatig bevonden."

Naast deze bepalingen van de VCRO is ook nog relevant artikel 74, §3 van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedebouw:

“Komen eveneens te vervallen :

- 1. de vóór 1 januari 1966 afgegeven vergunningen voor verkavelingen, uit te voeren langs een bestaande, voldoende uitgeruste weg, wanneer de verkoop van minstens één van de percelen niet vóór 1 oktober 1970 aan de registratieformaliteit is onderworpen;*
- 2. de met ingang van 1 januari 1966 afgegeven vergunningen voor verkavelingen, uit te voeren langs een bestaande, voldoende uitgeruste weg, wanneer de verkoop of de verhuring voor meer dan negen jaar, van minstens een derde van de percelen niet binnen vijf jaar, te rekenen vanaf de datum der vergunning, aan de registratieformaliteit is onderworpen.*

In beide gevallen dient het bewijs van de verkoop of van de verhuring te worden geleverd overeenkomstig het bepaalde in artikel 57, § 4”.

4.

Vooraf merkt de Raad op dat de decreetgever met artikel 7.5.6 VCRO een einde heeft willen maken aan de discussie of een verkoop van een verkaveling in haar geheel – voor de periode voor 1 september 2009 – al dan niet volstond om het verval van de verkavelingsvergunning te beletten.

De rechtspraak en de rechtsleer hierover voorafgaand aan deze decretale bepaling, is dan ook niet meer relevant. Het komt er op aan na te gaan wat de gevolgen zijn van artikel 7.5.6 VCRO op de voorliggende zaak.

5.

De verzoekende partij houdt voor dat uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat het de bedoeling was om voor verkavelingen van voor 22 december 1970 de vervalregeling van artikel 192 DRO te behouden: *“Dit wordt bevestigd in de voorbereidende werken naar aanleiding van de totstandkoming van de VCRO: “Voor verkavelingsvergunningen afgeleverd na de inwerkingtreding van de Stedenbouwwet, doch vóór de wijziging van de Stedenbouwwet van 22 december 1970, geldt het bijzondere vervalregime van huidig artikel 192, §2, DRO.” (Memorie van Toelichting, Stuk 2011 (2008-2009), nr.1”*

Dit citaat is onvolledig (de Memorie van Toelichting vervolgt: *“Voorliggend ontwerpartikel verduidelijkt dat de specificering van het vertrouwensbeginsel in het nieuwe artikel 133/25, §6, DRO, zoals boven reeds toegelicht, desalniettemin ook geldt ten aanzien van die oude verkavelingsvergunningen.”*) en misleidend. In het door de regering ingediende ontwerp van decreet was er nog geen sprake van wat thans artikel 7.5.6 is, die bepaling is het gevolg van een parlementair initiatief (Doc. VI. Parl., zitting 2008-09, stuk 2011 nr.3, amendement nr.121 69-70) Dezelfde parlementsleden hebben overigens ook een amendement ingediend bij wat thans artikel 7.5.5 VCRO is - Doc. VI. Parl., zitting 2008-09, stuk 2011 nr.3, amendement nr.120, 66-68) zonder dat er de minste aanwijzing is dat het de bedoeling was het huidige artikel 7.5.6 te beperken tot verkavelingsvergunningen van na 22 december 1970. Integendeel, de tabel van de vervalregeling gevoegd bij het amendement nr. 121 vermeldt de vervalregeling van verkavelingen van zowel voor als van na 22 december 1970, zodat eerder geconcludeerd kan worden dat artikel 7.5.6 van toepassing was op alle verkavelingsvergunningen. Er zijn dus geen aanwijzingen dat de decreetgever de verkavelingsvergunningen van voor 22 december 1970 wilde uitsluiten van het toepassingsgebied van artikel 7.5.6 VCRO.

6.

De verzoekende partij betoogt dat de vervalregeling van artikel 4.6.4.§1 VCRO (verkoop van 1/3 van de kavels binnen vijf jaar en van 2/3 binnen tien jaar) alleen zou gelden voor verkavelingen van na 22 december 1970, niet voor verkavelingen van voor 22 december 1970.

De regeling van de verkoop van 1/3 van de kavels voor verkavelingen langs uitgeruste wegen werd ingevoerd door de wet van 22 december 1970. Pas met het decreet van 18 mei 1999 betreffende de organisatie van de ruimtelijke ordening werd die verplichting uitgebreid tot verkavelingen die gepaard gingen met wegenwerken, en werd er een nieuwe verplichting aan toegevoegd, namelijk dat 2/3 van de verkaveling verkocht diende te zijn binnen een periode van tien jaar. De decreetgever voerde ook een overgangsregeling in voor verkavelingsvergunningen van voor de inwerkingtreding van het decreet (1 mei 2000) waarvoor ofwel geen verkoopverplichting bestond (verkavelingen met wegenwerken) of alleen maar de verplichting 1/3 van de kavels te verkopen.

Die overgangsregeling- artikel 203 – luidt als volgt:

“De artikelen 129 tot en met 132 zijn van toepassing op de verkavelingsvergunningen die verleend zijn vóór de inwerkingtreding van dit decreet.

Onverminderd artikel 192 wordt de termijn van 10 jaar na afgifte van de verkavelingsvergunning vermeld in artikel 129, eerste lid, en artikel 130, §2, eerste lid, vervangen door een termijn van 5 jaar vanaf de inwerkingtreding van dit decreet, voor niet-vervallen verkavelingsvergunningen die werden afgegeven meer dan vijf jaar vóór de inwerkingtreding van dit decreet.

Onverminderd artikel 192 wordt de termijn van 15 jaar na afgifte van de verkavelingsvergunning vermeld in artikel 130, §1, eerste lid, vervangen door een termijn van 10 jaar vanaf de inwerkingtreding van dit decreet, voor niet-vervallen verkavelingsvergunningen die werden afgegeven meer dan vijf jaar vóór de inwerkingtreding van dit decreet.”

Anders dan de verzoekende partij beweert, blijkt uit die bepaling, meer bepaald door de uitdrukkelijke referentie naar artikel 192 van hetzelfde decreet, dat de verplichting van de verkoop van 1/3, respectievelijk 2/3 van de kavels, ook gold voor de verkavelingen van voor 22 december 1970, voor zover die niet definitief vervallen zouden zijn omdat geen aangifte werd gedaan binnen de termijn van drie maanden na inwerkingtreding van het decreet van 18 mei 1999.

Het hoeft verder geen betoog dat artikel 4.6.4 VCRO, dat de vervalregeling van de artikels 129-132 DRO herneemt, dus evenzeer van toepassing is op verkavelingen van voor 22 december 1970.

Dat verklaart ook waarom artikel 7.5.4 VCRO, dat inhoudelijk de regeling van artikel 192 DRO overneemt, behouden werd.

7.

Artikel 7.5.5 VCRO heeft evenmin de strekking dat het bij uitsluiting van artikel 7.5.6 VCRO van toepassing is op verkavelingen van voor 22 december 1970.

Het doelt precies op gevallen waar de verkavelingen van voor 22 december 1970, en die vervallen waren omdat geen tijdige aangifte was gedaan binnen de periode van drie maanden na de inwerkingtreding van het decreet van 18 mei 1999, om ook voor die gevallen toch nog een uitweg te bieden, namelijk wanneer de overheid in het verleden de geldigheid van die verkaveling had erkend door het afleveren van vergunningen en attesten die niet door de hogere overheid of een rechter onrechtmatig werden bevonden.

8.

Er is evenwel een belangrijke nuance: artikel 7.5.4 VCRO duidt erop dat het systeem van artikel 192 DRO behouden bleef, meer bepaald de verplichting voor eigenaars van onbebouwde kavels van verkavelingen waarvan de vergunning voor 22 december 1970 werd verleend, om tijdig

aangifte te hebben gedaan bij de gemeente. De sanctie van het niet, of niet tijdig, doen van de aangifte is het definitieve verval van de verkavelingsvergunning.

Uit de samenlezing van de artikels 7.5.4 en 7.5.6 VCRO volgt dat de verkoop van een verkaveling in haar geheel, voor vergunningen verleend voor 22 december 1970, het verval van de verkaveling maar belet voor zover de verkaveling al niet vervallen was bij toepassing van artikel 192 DRO. Dat de betwiste verkavelingsvergunning niet opgenomen is in het vergunningenregister, is niet beslissend in dat verband. Zoals de Raad van State in het hiervoor vermelde arrest van 25 februari 2009, nr.190.815, beslist heeft, *“Uit deze bepalingen [de artikels 96 §1 en 134 §1 DRO] blijkt dat het vergunningenregister een louter informatief karakter heeft, en de inhoud ervan “geen invloed (heeft) op de stedenbouwkundige status” van het betrokken onroerend goed.”*

Dat arrest maakt duidelijk dat het al dan niet opnemen van een vergunning in het vergunningenregister niet beslist wat de juridische stedenbouwkundige toestand van een onroerend goed is. Derhalve was het niet opnemen van de betwiste verkavelingsvergunning niet bindend voor de verwerende partij. Nu de eerste en tweede tussenkomende partij aangevoerd hadden dat artikel 7.5.6 VCRO op hun aanvraag van toepassing was, was de verwerende partij zelfs verplicht dit te onderzoeken. Door dat te doen heeft de verwerende partij ook geen toepassing gemaakt – wat zij niet mag doen – van artikel 159 van de Grondwet, zij heeft alleen nagegaan wat de stedenbouwkundige toestand van de bestwiste verkavelingsvergunning was, en daarbij was zij, zoals hiervoor uiteengezet, niet gebonden door de gegevens van het vergunningenregister. Er anders over oordelen zou erop neerkomen aan het vergunningenregister meer juridische waarde toe te kennen dan het heeft.

In de bestreden beslissing stelt de verwerende partij vast “dat de aanvrager zich tijdig gemeld heeft bij het schepencollege”. Daarmee heeft de verwerende partij aangegeven dat de aanvrager zijn verplichtingen op grond van artikel 192 DRO was nagekomen, hetgeen overigens niet betwist wordt door de verzoekende partij – het college van burgemeester en schepenen was trouwens oorspronkelijk van oordeel dat de verkavelingsvergunning niet vervallen was – en evenmin door de derde tussenkomende partij.

9.

Het arrest van het Grondwettelijk Hof van 31 mei 2012, nr.071/2012, vermag niet tot een andere conclusie te leiden.

In die zaak stond ter discussie, niet de hier in het geding zijnde versie van artikel 7.5.6 VCRO, maar wel de versie zoals gewijzigd door het decreet van 16 juli 2010, waardoor precies de verkavelingsvergunningen van voor 22 december 2010 van het toepassingsgebied werden uitgesloten. Dat het Hof aanvaardde dat de uitsluiting van die verkavelingsvergunningen niet in strijd was met de aangevoerde grondwettelijke en internationaalrechtelijke bepalingen en beginselen, impliceert niet dat het de decreetgever niet vrij zou staan om de verkoop van een verkaveling in haar geheel, ook voor verkavelingsvergunningen van voor 22 december 1970, te aanvaarden als voldoende om het verval te beletten, en dat is precies wat in deze zaak aan de orde is. Er kan nog aan worden toegevoegd dat, als het zo evident was dat de verkavelingsvergunningen van voor 22 december 1970 niet in aanmerking kwamen voor de toepassing van artikel 7.5.6 VCRO in de hier in het geding zijnde versie, de vraag gesteld kan worden waarom het nodig gevonden werd die bepaling in die zin te wijzigen.

10.

Het argument dat het college van burgemeester en schepenen alleen bevoegd is om het verval van een verkaveling van voor 22 december 1970 te beoordelen gaat evenmin op.

Artikel 7.5.6 VCRO bepaalt dat alleen in geval van een in kracht van gewijsde gegane rechterlijke uitspraak de verkoop van de verkaveling in haar geheel het verval van de verkaveling niet kan

beletten. Dat is hier niet het geval. Ook al zou men ervan uitgaan dat alleen het college van burgemeester en schepenen bevoegd was om het verval vast te stellen, en dat die beslissing niet zou zijn aangevochten bij de Raad van State, dan nog staat een dergelijke beslissing niet in de weg van de toepassing van artikel 7.5.6 VCRO.

Integendeel, het is precies de bedoeling dat, met de ene uitzondering van een rechterlijke beslissing waar tot het verval van de verkavelingsvergunning werd besloten, ook in gevallen waar in het verleden een stedenbouwkundige vergunning werd geweigerd omdat de verkavelingsvergunning vervallen was omdat ze in haar geheel verkocht werd, het verval vooralsnog werd opgeheven.

Het eerste onderdeel van het middel is niet gegrond.

Tweede onderdeel

In het tweede onderdeel houdt de verzoekende partij voor dat de verwerende partij desgevallend had kunnen onderzoeken of het verval van de verkavelingsvergunning wel kon worden tegengesteld aan de aanvrager. De verwerende partij heeft dat niet gedaan, minstens niet correct, omdat zij verwijst naar de eerder door haar verleende vergunning van 23 april 2009, vergunning die evenwel door de minister werd vernietigd en die dus niet in aanmerking komt om het verval van de verkavelingsvergunning niet tegenstelbaar te verklaren aan de aanvrager. Daardoor miskent de verwerende partij de verbindende kracht van het ministerieel besluit van 23 juni 2009 waarbij de beslissing van de verwerende partij van 23 april 2009 werd vernietigd.

De verwerende partij van haar kant stelt dat zij inderdaad de toepassing van artikel 7.5.5 VCRO niet onderzocht heeft, omdat zij van oordeel was dat de verkavelingsvergunning niet vervallen was.

De eerste en tweede tussenkomen partij verwijzen naar hun repliek op het eerste onderdeel, en voegen eraan toe dat de artikelen 7.5.4. en 7.5.5 VCRO niet van toepassing waren omdat de verzoekende partij reeds eerder ontvoogd was, wat een eerdere goedkeuring van het vergunningenregister impliceerde.

Beoordeling door de Raad

Het onderdeel gaat uit van de in het eerste onderdeel verkeerd aangevoerde stelling dat de betwiste verkavelingsvergunning vervallen was.

Nu bij het onderzoek van het eerste onderdeel gebleken is dat de verwerende partij terecht tot de conclusie was gekomen dat de betwiste verkavelingsvergunning niet vervallen was, diende zij de eventuele toepassing van artikel 7.5.5 VCRO, dat veronderstelt dat een verkavelingsvergunning vervallen is, niet te onderzoeken.

Het tweede onderdeel van het middel is niet gegrond.

B. Tweede middel

In het tweede middel, dat bestaat uit twee onderdelen, roept de verzoekende partij de schending van artikel 4.3.1, §1 en §2 VCRO, van de formele motiveringsplicht, van het zorgvuldigheidsbeginsel en van artikel 15 van het koninklijk besluit van 28 december betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen.

Standpunt van de partijen

1.

In het eerste onderdeel betoogt de verzoekende partij dat de verwerende partij niet onderzocht heeft of de verkavelingsvergunning voorschriften bevat die de aandachtspunten opgesomd in artikel 4.3.1 §1 1° b en §2 behandelen of regelen.

In het tweede onderdeel overloopt zij de verschillende voorschriften van de verkavelingsvergunning en concludeert zij dat de verwerende partij geen uitspraken gedaan heeft over onder meer de mobiliteitsimpact, de cultuurhistorische aspecten, het bodemreliëf, hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen.

De verwerende partij heeft de aanvraag niet zorgvuldig getoetst aan de goede ruimtelijke ordening, meer bepaald hoe de aanvraag inpasbaar is een landschappelijk waardevol agrarisch gebied. Dit was des te meer noodzakelijk omdat het om een oude verkaveling gaat, daterend van voor het gewestplan en met beperkte voorschriften. De verwerende partij heeft ook geen rekening gehouden met de duurzaamheidsgedachte vervat in artikel 1.1.4 VCRO, onder meer wat betreft de schoonheidswaarde van het gebied, de mobiliteit en de hinder.

2.

De verwerende partij van haar kant stelt dat de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening als er een verkavelingsvergunning is, vergelijkbaar is met de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening als er een BPA is. Zij verwijst naar rechtspraak dienaangaande waar gesteld wordt dat dan in beginsel volstaan kan worden met de aanvraag te toetsen aan de voorschriften van het BPA. Zij stelt voorts dat de verzoekende partij niet aangeeft welke aandachtspunten niet onderzocht werden die dan wel onderzocht moesten worden. De punten die de verzoekende partij opsomt worden zijn niet concreet genoeg.

Wat de inpasbaarheid in de omgeving betreft, stelt de verwerende partij dat daarover al uitspraak gedaan werd bij het verlenen van de verkavelingsvergunning. De voorschriften bevatten gedetailleerde bepalingen over bewoning, die de overheid evenzeer binden als de voorschriften van een RUP. De bevoegde overheid mag dan ook niet, louter op basis van de goede ruimtelijke ordening, de verkavelingsvoorschriften niet van toepassing verklaren.

3.

De eerste en tweede tussenkommende partij voegen hier nog aan toe dat het niet ernstig is te spreken over een 'nagenoeg onaangetaste landelijke omgeving'. Zij wijzen erop dat recht tegenover de betwiste verkaveling een woonlint is. Volgens de door hen bijgebrachte foto's gaat het om zeven woningen.

Beoordeling door de Raad over beide onderdelen samen

1.

De relevante bepalingen van de VCRO luiden als volgt:

"Artikel 4.3.1. §1. Een vergunning wordt geweigerd:

- 1° indien het aangevraagde onverenigbaar is met:
a) stedenbouwkundige voorschriften of verkavelingsvoorschriften, voor zover daarvan niet op geldige wijze is afgeweken,
b) een goede ruimtelijke ordening;*
- 2° indien de weigering genoodzaakt wordt door de decretale beoordelingselementen, vermeld in afdeling 2;*
- 3° indien het aangevraagde onverenigbaar is met normen en percentages betreffende de verwezenlijking van een sociaal of bescheiden woonaanbod, vastgesteld bij of krachtens het decreet van 27 maart 2009 betreffende het grond- en pandenbeleid;*

- 4° *in de gevallen waarin overeenkomstig artikel 8, §1, van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid geen vergunning kan worden afgeleverd.*

In de gevallen, vermeld in het eerste lid, 1° en 2°, kan het vergunningverlenende bestuursorgaan de vergunning toch afleveren, wanneer het van oordeel is dat de overeenstemming van het aangevraagde met het recht en de goede ruimtelijke ordening gewaarborgd kan worden door het opleggen van voorwaarden, met inbegrip van het opleggen van een beperkte aanpassing van de ter beoordeling voorgelegde plannen. Die voorwaarden kunnen niet dienen om de leemten vaneen onvolledige of vage aanvraag op te vangen. De voorwaarde dat de ter beoordeling voorgelegde plannen beperkt worden aangepast, kan enkel betrekking hebben op kennelijk bijkomstige zaken en kan enkel in eerste administratieve aanleg worden opgelegd.

§2. De overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening wordt beoordeeld met inachtneming van volgende beginselen:

- 1° *het aangevraagde wordt, voor zover noodzakelijk of relevant, beoordeeld aan de hand van aandachtspunten en criteria die betrekking hebben op de functionele inpasbaarheid, de mobiliteitsimpact, de schaal, het ruimtegebruik en de bouwdichtheid, visueel-vormelijke elementen, cultuurhistorische aspecten en het bodemreliëf, en op hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen, in het bijzonder met inachtneming van de doelstellingen van artikel 1.1.4;*
- 2° *het vergunningverlenende bestuursorgaan houdt bij de beoordeling van het aangevraagde rekening met de in de omgeving bestaande toestand, doch het kan ook beleidsmatig gewenste ontwikkelingen met betrekking tot de aandachtspunten, vermeld in 1°, in rekening brengen;*
- 3° *indien het aangevraagde gelegen is in een gebied dat geordend wordt door een ruimtelijk uitvoeringsplan, een gemeentelijk plan van aanleg of een verkavelingsvergunning waarvan niet op geldige wijze afgeweken wordt, en in zoverre dat plan of die vergunning voorschriften bevat die de aandachtspunten, vermeld in 1°, behandelen en regelen, worden deze voorschriften geacht de criteria van een goede ruimtelijke ordening weer te geven.*

De Vlaamse Regering kan, thematisch of gebiedsspecifiek, integrale ruimtelijke voorwaarden bepalen, ter beoordeling van de inpassing van welbepaalde handelingstypes, of van handelingen in specifieke gebieden, in een goede ruimtelijke ordening, onverminderd strengere planologische voorschriften of verkavelingsvoorschriften.”

2.

De bestreden beslissing oordeelt over de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening als volgt:

“Gelet op het standpunt ingenomen met betrekking tot de legaliteit, kan worden geoordeeld dat de aanvraag voor het bouwen van een woonhuis, dat in overeenstemming is met de verkavelingsvoorschriften, de goede ruimtelijke ordening niet in het gedrang brengt.”

De bestreden beslissing bevat nog de volgende relevante overwegingen:

“De aanvraag betreft het optrekken van een woning, gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

De omgeving is een open, nog onaangetast gebied met aan de overzijde van ■■■ een aantal woningen. De omgeving wordt voorts gekenmerkt door een open agrarisch landschap.”

3.

De verzoekende partij voert aan dat een aantal aandachtspunten alleszins niet geregeld worden door de verkavelingsvergunning, en dat de verwerende partij deze punten niet beoordeeld heeft. De verzoekende partij stelt dat de verkavelingsvoorschriften niets zeggen over mobiliteitsimpact, de cultuurhistorische aspecten, het bodemreliëf, hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen, in het bijzonder met inachtneming van de doelstellingen van artikel 1.1.4 VCRO. Zij wijst voorts op de nagenoeg onaangetaste landelijke omgeving die door het gewestplan als waardevol werd bestempeld.

De verwerende partij stelt terecht dat de relevantie van de aandachtspunten waarnaar de verzoekende partij verwijst niet aangetoond worden.

Mede gelet op de aanwezigheid aan de overzijde van de weg van een aantal woningen, waarvan niet gesteld wordt dat ze niet rechtmatig werden opgericht, zodat de verwerende partij daarmee rekening mocht houden, kan niet gezegd worden dat de verwerende partij, binnen de grenzen van haar discretionaire bevoegdheid, met de vermelde motivering, en gelet ook op het ontbreken van aanwijzingen dat de door de verzoekende partij aangehaalde aandachtspunten niet alleen relevant waren voor de beoordeling van de aanvraag, maar bovendien niet geregeld waren door de voorschriften van de verkavelingsvergunning, de goede ruimtelijke ordening niet correct beoordeeld heeft.

Het middel is niet gegrond.

C. Derde middel

Standpunt van de partijen

1.

In het derde middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 4.3.1 VCRO en artikel 8, §1 van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid en van de motiveringsplicht.

Zij stelt dat de verwerende partij in de bestreden beslissing erkent dat door het aangevraagde de infiltratie van het hemelwater wordt beperkt en dat dit dient te worden gecompenseerd.

Zij stelt verder dat op grond van artikel 8, §1 van het decreet integraal waterbeleid de aanvraag dient te worden geweigerd indien de aanvraag ofwel zelf geen voldoende compensatie biedt, ofwel indien de verminderde infiltratie niet kan worden gecompenseerd in de vergunning. Nu de verwerende partij vaststelt dat een en ander moet worden gecompenseerd in latere aanvragen, had zij de vergunning moeten weigeren.

2.

De verwerende partij stelt dat de bewuste passage uit de bestreden beslissing een louter materiële vergissing is, daar uit de bij de aanvraag gevoegde plannen blijkt dat er voorzien wordt in een voldoende compensatie voor de verminderde infiltratiecapaciteit, namelijk een hemelwaterput van 7.500 liter, wat overeenkomt met een dakoppervlakte van 200m², terwijl het dakoppervlak van de aangevraagde woning 170m² bedraagt.

3.

De eerste en tweede tussenkomende partij ondersteunen deze redenering.

Beoordeling door de Raad

Met betrekking tot de watertoets vermeldt de bestreden beslissing het volgende:

“Watertoets: Bij nazicht van de Vlaamse kaart met de overstromingsgevoelige gebieden, blijkt het perceel niet gelegen te zijn in een effectief of een mogelijk overstromingsgevoelig gebied. De voorliggende aanvraag voorziet de mogelijkheid van het bouwen en/of verharden van een gedeelte van de percelen, zodat rekening gehouden moet worden met het mogelijk effect op de plaatselijke waterhuishouding. Door de toename van de verharde oppervlakte wordt de infiltratie van het hemelwater in de bodem plaatselijk beperkt. Dit dient in latere aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning te worden gecompenseerd.”

Dat het perceel niet gelegen is een effectief of mogelijk overstromingsgevoelig gebied, wordt niet betwist. Derhalve diende alleen de verminderde infiltratiecapaciteit gecompenseerd te worden. Het wordt ook niet betwist dat de plannen gevoegd bij de aanvraag, en goedgekeurd door de verwerende partij, voorzagen in de aanleg van een hemelwaterput van 7.500 liter, dat de aangevraagde woning een dakoppervlak had van 170m² en dat een hemelwaterput van 7.500 liter voldoende is voor een woning met een dakoppervlak van 200m².

Gelet op deze gegevens kan met de verwerende partij worden aangenomen dat de vermelding in de bestreden beslissing dat de verminderde infiltratiecapaciteit dient gecompenseerd te worden in latere aanvragen, een materiële vergissing is.

Het derde middel is ongegrond.

D. Vierde middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij stelt dat de verwerende partij voor de hoorzitting inzage geweigerd heeft van het verslag van de provinciale stedenbouwkundig ambtenaar.

2.

De verwerende partij antwoordt dat het niet vereist was inzage te geven van dat advies, dat trouwens pas voltooid werd na de hoorzitting, en dat de verzoekende partij eventueel via de regels in verband met openbaarheid van bestuur inzage had kunnen vragen.

3.

De eerste en tweede tussenkomende partij stellen dat het verslag inderdaad pas voltooid wordt na de hoorzitting, maar dat inzage ervan niet geweigerd wordt.

4.

In haar wederantwoordnota stelt de verzoekende partij nog:

“17.1.

Het standpunt van de verwerende partij alsook van de eerste en tweede tussenkomen- de partij tart elke verbeelding.

Allicht is één en ander te wijten aan het feit dat op het ogenblik van de bestreden beslissing de VCRO nog maar recentelijk in voege was. Op heden houden beiden er een totaal tegengestelde visie en praktijk op na.

17.2.

Vooreerst zij opgemerkt dat uit de voorbereidende besprekingen bij art. 32 van de Grondwet door de bevoegde Senaatscommissie blijkt dat de inhoud van de notie “bestuursdocumenten” ruim is en niet beperkt kan worden tot bestuursbeslissingen als dusdanig maar dat het eveneens gaat om “alle documenten die dienen ter voorbereiding van de beslissing of die ermee verband houden.” (zie Parl.St. Senaat 1991-92, nr. 100-49/20, p. 8-10) Het standpunt van de eerste en tweede tussenkomen- de partij dat het verslag van de PSA vanwege het voorbereidend karakter niet mag worden overgelegd, is aldus onjuist.

17.2.

Dat de VCRO niet uitdrukkelijk een ogenblik voorziet wanneer het verslag van de PSA dient te worden overgemaakt, verhindert geenszins dat dit vóór de hoorzitting dient te zijn. Immers, dat art. 4.7.23 VCRO voorziet dat de beslissing wordt genomen op grond van het verslag van de PSA en de verklaringen op de hoorzitting, brengt noodzakelijk met zich mee dat het inhouden van een advies van de PSA ingaat tegen het recht van partijen om “op nuttige wijze” te worden gehoord.

Het nuttig gehoord worden, wil immers zeggen “met kennis van zaken” worden gehoord (zie o.a. RvS 1 juni 1992, nr. 39.951, T.Gem. 1993, 252 en RvS 6 januari 2000, nr. 84.551).

In de rechtsleer werd ter zake als volgt besloten:

*“Het naar voor brengen van zijn standpunt heeft slechts zin wanneer de betrokkene een deugdelijke kennis heeft van de essentiële gegevens die het bestuur in de besluitvorming wil betrekken. Meer bepaald moeten de feitelijke en juridische grondslag van de maatregel die zij in het vooruitzicht stelt, worden meegedeeld.” (M. VAN DAMME en I. OPDEBEEK, *Beginnelsen van behoorlijk bestuur*. Administratieve Rechtsbibliotheek, Brugge, die Keure, 2006, 266.)*

Ook de Raad van State heeft bij herhaling het volgende geoordeeld:

*“Opdat het horen nuttig zou zijn, moet de bestuurde in beginsel de mogelijkheid hebben kennis te nemen van het volledige dossier dat werd samengesteld met het oog op het nemen van de beslissing. Wanneer na het horen van de bestuurde een voorstel van beslissing wordt opgemaakt dat rekening houdt met alle elementen van het samengesteld dossier -ook met het verhoor van de betrokkene- hoeft dit stuk niet meer aan de tegenspraak te worden onderworpen.” (M. VAN DAMME en I. OPDEBEEK, *Beginnelsen van behoorlijk bestuur*. Administratieve Rechtsbibliotheek, Brugge, die Keure, 2006, 272.)*

Dat de rechten van verdediging, in combinatie met het hoorrecht, het zorgvuldigheidbeginsel en art. 4.7.23 VCRO door het niet vooraf meedelen van het verslag van de PSA aan verzoekende partijen zijn geschonden, staat aldus genoegzaam vast.

17.3.

Tenslotte zij opgemerkt dat Uw Raad van de Vlaamse Decreetgever ingevolge art. 4.8.3, §2 VCRO de bevoegdheid heeft verkregen om ambtshalve middelen die niet in het verzoekschrift zijn opgenomen, in te roepen indien deze de openbare orde raken. Er zij opgemerkt dat de bestreden beslissing met geen woord rept over het verslag van de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar. Uw Raad heeft ten andere ambtshalve een middel opgeworpen waaruit volgt dat art. 4.7.23 VCRO, het motiveringsbeginsel en de zorgvuldigheidsplicht vergt dat in de vergunningsbeslissing melding wordt gemaakt van

de feitelijke en juridische determinerende overwegingen van het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar (zie o.a. RvVb 29 november 2011, nr. A/2011/0178 en RvVb 1 maart 2011, nr. S/2011/0012).

Uit de bestreden beslissing moet zelf afgeleid kunnen worden of dat de beslissende overheid haar beslissing daadwerkelijk op grond van het vermelde verslag heeft genomen dan wel of zij de andersluidende overwegingen ervan op afdoende wijze heeft weerlegd. Dergelijke beoordeling door Uw Raad is in casu onmogelijk gelet op het totale gebrek aan behandeling van het verslag van de PSA door verwerende partij. Uw Raad heeft geoordeeld dat art. 4.7.23 VCRO en de rol van het verslag van de PSA in de vergunningsbeslissing van openbare orde zijn (zie o.a. RvVb 15 december 2010, nr. A/2010/0046 en RvVb 26 april 2011, nr. S/2011/0031). Verzoekende partij merkt op dat Uw Raad meermaals, na het opwerpen van een ambtshalve middel, het volledig gebrek aan verwijzing in de bestreden beslissing naar het verslag van de PSA heeft gesanctioneerd (zie o.a. RvVb 15 februari 2011, nr. A/2011/0009 en RvVb 22 februari 2011, nr. S/2011/0011)."

Beoordeling door de Raad

De eerste tussenkomende partij heeft gevraagd om gehoord te worden en de verwerende partij heeft de verzoekende partij en de eerste tussenkomende partij gehoord op 2 maart 2010.

Uit het administratief dossier blijkt niet dat de verzoekende partij gevraagd heeft om het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar te ontvangen of hiervan voor de hoorzitting inzage te krijgen. Zij erkent dat zij op de hoorzitting kennis heeft gekregen van het standpunt van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, dat overigens strekte tot verwerping van het beroep van de eerste en tweede tussenkomende partij.

In zoverre de verzoekende partij in haar wederantwoordnota stelt dat het verslag diende opgemaakt te zijn voor de hoorzitting, poogt zij op niet ontvankelijke wijze aan haar middel een nieuwe grondslag te geven.

De verzoekende partij betwist overigens niet dat zij niet heeft gevraagd het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar in te kijken of te ontvangen.

De Raad oordeelt dat artikel 4.7.23, §1, eerste lid VCRO niet dermate ruim is dat het recht om gehoord te worden, en de hieruit voortvloeiende verplichting voor de verwerende partij om op passende wijze gevolg te geven aan een verzoek om gehoord te worden, ook betekent dat de verwerende partij het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar spontaan aan de betrokken partijen moet voorleggen.

Dit geldt zeker zolang de Vlaamse regering krachtens artikel 4.7.23, §1, tweede lid VCRO geen "nadere regelen" met betrekking tot de hoorprocedure heeft bepaald.

Het vierde middel is niet gegrond.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de heer [REDACTED] en mevrouw [REDACTED] en van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar is ontvankelijk.
2. Het beroep is ontvankelijk maar ongegrond.
3. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 13 mei 2014, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, achtste kamer, samengesteld uit:

Marc Boes Voorzitter van de achtste kamer

Met bijstand van:

Katrien WILLEMS, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de achtste kamer

Katrien WILLEMS

Marc BOES