

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. A/2014/0359 van 13 mei 2014
in de zaak 1011/0468/SA/8/0397

In zake: de **GEWESTELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR** van het Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Antwerpen

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Wim SLOSSE
kantoor houdende te 2018 Antwerpen, Brusselsestraat 59
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **ANTWERPEN**

verwerende partij

*Tussenkomen
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

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 14 januari 2011, strekt tot de vernietiging van de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 28 oktober 2010.

De deputatie heeft het administratief beroep van de tussenkomen partijen tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Hoogstraten van 2 augustus 2010 ingewilligd.

De deputatie heeft aan de eerste tussenkomen partij de stedenbouwkundige vergunning verleend voor het bouwen van een woonhuis op kavel 2 van de verkaveling.

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 2 juli 2013 met nummer S/2013/0178 de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

De verwerende partij heeft een antwoordnota ingediend en heeft een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De verzoekende partij heeft een wederantwoordnota ingediend. De tussenkomende partijen hebben een schriftelijke uiteenzetting ingediend

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

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare zitting van 18 februari 2014, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Marc BOES heeft verslag uitgebracht.

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.

Advocaat Stijn BRUSSELMANS die verschijnt voor de verzoekende partij, mevrouw [REDACTED] die verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Floris SEBREGTS die verschijnt voor de tussenkomende partijen zijn gehoord.

De kamervoorzitter heeft vervolgens de behandeling van de zaak verdaagd naar de openbare zitting van 25 februari 2014 om aan de partijen de mogelijkheid gegeven om de overeengekomen bijkomende stukken in te dienen.

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

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 21 februari 2011 vastgesteld 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 dat het verzoek tot tussenkomst ontvankelijk is.

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

IV. FEITEN

1.

Op 18 juni 2010 (datum van het ontvangstbewijs) dient de eerste tussenkomende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Hoogstraten een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het bouwen van een woning”*.

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 goedgekeurde bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan geldt. Het perceel maakt als kavel 2 deel uit van een op 29 januari 1963 goedgekeurde verkaveling met nummer 076/0005.

2.

De betrokken verkaveling, die zeven kavels omvat, kent volgende voorgeschiedenis:

- Op 29 januari 1963 verleent het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Meerle aan mevrouw ■■■ en kinderen een verkavelingsvergunning voor zeven kavels gelegen aan een reeds uitgeruste weg.

- De zeven kavels worden samen met twee achterliggende weilanden op 27 maart 1963 tijdens een openbare verkoop aangekocht door de eerste tussenkomende partij.

- De verzoekende partij beslist op 21 december 2001 geen goedkeuring te verlenen aan de opname van de verkaveling in het vergunningregister zoals bepaald in artikel 191 § 1, 4° van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening.

De eerste tussenkomende partij bestrijdt de weigering om de verkaveling op te nemen in het vergunningenregister met een vernietigingsberoep bij de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak.

Bij arrest van 25 februari 2009, nr.190.815 oordeelt de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak 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 stad Hoogstraten een stedenbouwkundige vergunning aan de eerste tussenkomende partij voor het bouwen van een woning op een van de percelen van de verkaveling.

- Op 22 oktober 2007 weigert het college van burgemeester en schepenen van de stad Hoogstraten een stedenbouwkundige vergunning aan de eerste tussenkomende partij voor het bouwen van een woning op een van de percelen. De verwerende partij weigert op 17 januari 2008 in graad van administratief beroep eveneens de gevraagde stedenbouwkundige vergunning. De Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak heeft met een arrest van 9 maart 2011, 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 stad Hoogstraten een stedenbouwkundige vergunning aan de eerste tussenkomende partij voor het bouwen van een woning op een van de percelen. De verwerende partij verleent op 23 april 2009 in graad van administratief beroep de gevraagde vergunning. De verzoekende partij schorst op 19 mei 2009 de beslissing van de verwerende partij waarna de vergunning wordt geweigerd bij ministerieel besluit van 23 juni 2009. Tegen dit besluit heeft de eerste tussenkomende partij een beroep tot nietigverklaring ingediend bij de Raad van State. De Raad van State heeft met een arrest van 15 juni 2011, nr.213.883, de afstand door de eerste tussenkomende partij van het door haar ingestelde beroep vastgesteld.

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

3.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar verleent op 16 juli 2010 het volgende ongunstige advies met betrekking tot het aangevraagde:

“ ...

Voorschriften inzake ruimtelijke ordening

Het goed ligt in het gewestplan Turnhout vastgesteld bij Koninklijk Besluit van 30 september 1977.

Het goed ligt, volgens het van kracht zijnde gewestplan, in een landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

Het goed is niet gelegen binnen de grenzen van een goedgekeurd plan van aanleg, noch binnen een goedgekeurd ruimtelijk uitvoeringsplan, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde en niet vervallen verkaveling. Het blijft de bevoegdheid van de overheid de aanvraag te toetsen aan de gebruikelijke inzichten en noden betreffende de goede aanleg der plaats, gebaseerd op de eerder geciteerde voorschriften van het van kracht zijnde gewestplan.

De gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar heeft bij besluit van 21/12/2001 de verkaveling nummer 076/0005 vergund op 29/01/1963 vervallen verklaard en gaf met het besluit van 21/12/2001 geen goedkeuring aan de opname van de verkaveling in het vergunningenregister.

De verkaveling (7 loten) nr. 076/0005 vergund op 29/01/1963 werd in haar geheel verkocht op 27 maart 1963 aan de heer en mevrouw [REDACTED].

Art. 7.5.6 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke ordening, bepaalt het volgende : “De artikelen 4.6.4 tot en met 4.6.8 zijn van toepassing op de verkavelingsvergunningen, die verleend zijn vóór 01 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 gekregen 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 de verkaveling te verhinderen;”

(...)

Beoordelingsgronden

(Art. 4.3.1. tot en met art. 4.3.8 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening)

Er moet steeds nagegaan worden of de beoogde handelingen te rijmen zijn met de goede plaatselijke ordening en de goede ruimtelijke ordening (zoals geformuleerd als basisdoelstelling in art. 1.1.4 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening).

De aanvraag betreft : het bouwen van een woonhuis.

1. Verenigbaarheid met de stedenbouwkundige voorschriften of verkavelingsvoorschriften, voor zover daarvan niet op geldige wijze is afgeweken :

De aanvraag is niet gelegen in een goedgekeurde niet-vervallen verkaveling.

De aanvraag betreft het bouwen van een woonhuis ingeplant op 14m uit de as van de weg en verder volgens de verkavelingsvoorschriften van de verkaveling 076/500 (lot 3). Deze verkaveling is echter vervallen verklaard bij besluit van de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar van 21/12/2001. Bijgevolg kan geen rekening gehouden worden met de voorschriften van deze verkaveling.

2. Verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening :

De aanvraag is niet in overeenstemming met de van kracht zijnde planvoorschriften (zoals beschreven in deel 1 van dit verslag vermeld K.B. van 28 december en de omzendbrief van 8 juli 1997, gewijzigd via omzendbrief van 25 januari 2002, betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen).

De aanvraag is gelegen in landschappelijk, waardevol agrarisch gebied. Bij de opstelling van het gewestplan werd door de wetgever aan het kwetsieuze agrarisch gebied een zekere landschappelijke waarde toegekend, waardoor elke aanvraag binnen dergelijk gebied dient getoetst aan een esthetisch criterium. Dit criterium houdt in dat de beoogde handelingen en werken moeten kunnen overgebracht worden met de eisen tot de vrijwaring van het landschap. Voorliggende aanvraag is gelegen aan de rand van een

open, nog onaangetast gebied met aan de overzijde van ■■■ een aantal woningen. De omgeving wordt voorts gekenmerkt door een open agrarisch landschap. Het is ruimtelijk niet aanvaardbaar om dit zeer gaaf en homogeen open landschap aan te tasten. De aanvraag is principieel niet in overeenstemming met de planologische bestemming en is onverenigbaar met de goede ruimtelijke ordening. De aanvraag situeert zich niet in een ruimtelijk kwetsbaar gebied.

3. Decretale beoordelingselementen :

Aandachtspunten en criteria betrekking hebbende op :

➤ De functionele inpasbaarheid :

De op te richten woning is gelegen aan de rand van een open, nog onaangetast gebied met aan de overzijde van ■■■ een aantal woningen. De omgeving wordt voorts gekenmerkt door een open agrarisch landschap. Een residentiële ééngezinswoning is functioneel niet inpasbaar in dit open agrarisch landschap;

➤ De mobiliteitsimpact :

De aanvraag heeft geen impact op de mobiliteit.

➤ De schaal :

Het ontwerp van de woning is in overeenstemming met wat algemeen gangbaar is voor ééngezinswoningen.

➤ Het ruimtegebruik en de bouwdichtheid :

De vrijstaande ééngezinswoning wordt opgericht op een perceelsdeel van 1925m². Het perceel heeft in zijn geheel een oppervlakte van 194978m².

➤ Visueel-vormelijke elementen :

De woning wordt ingeplant aan de rand van een open, onaangetast gebied. De inplanting van een residentiële ééngezinswoning heeft visueel-vormelijk een grote impact op dit gebied.

➤ Cultuurhistorische aspecten :

Er zijn geen cultuurhistorische aspecten van toepassing op deze locatie.

➤ Het bodemreliëf :

Het bodemreliëf wordt niet gewijzigd.

➤ Hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen:

De genoemde aspecten zijn niet van toepassing op deze aanvraag.

Bestaande toestand in de omgeving :

Betreft een open, nog onaangetast gebied met aan de overzijde van ■■■ een aantal woningen. De omgeving wordt voorts gekenmerkt door een open agrarisch landschap; (...)

4. Decreet van 18 juli 2003 betreffende het Integraal Waterbeleid :

Het voorliggend project heeft geen omvangrijke oppervlakte en ligt niet in een recent overstroomd gebied of een overstromingsgebied, zodat in alle redelijkheid dient geoordeeld te worden dat geen schadelijk effect wordt veroorzaakt in de plaatselijke waterhuishouding, noch dat dit mag verwacht worden ten aanzien van het eigendom in aanvraag. Het deskundig advies van de afdeling Water wordt hier niet noodzakelijk geacht. Er wordt voldaan aan artikel 8 van het decreet integraal waterbeleid van 18 juli 2003.

(...)

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 stad Hoogstraten weigert op 2 augustus 2010 een stedenbouwkundige vergunning aan de eerste tussenkomende partij met verwijzing naar het verslag van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar.

De eerste tussenkomende partij tekent tegen deze beslissing op 3 september 2010 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van onbekende datum om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren op grond van de volgende beoordeling:

“ ...

- *De aanvraag is niet in overeenstemming met deze planologische bestemming van het gewestplan. Het eigendom is als lot 3 gelegen in een op 29 januari 1963 vergunde verkaveling voor 7 percelen.*
- *Voor wat betreft verkavelingen in het verleden dient men te kijken naar de overgangsbepalingen voorzien in artikel 7.5.4 e.v. van de VCRO.*
- *De ganse verkaveling werd in haar geheel gekocht op 27 maart 1963 door de heer en mevrouw [REDACTED].*
- *Door de decreetwijziging d.d. 16/07/2010 is artikel 7.5.6 niet meer van toepassing maar geldt wel artikel 7.5.4 dat het volgende stelt:*

“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.

- *Enkel de tijdige melding van de eigenaar van de niet bebouwde kavel bij het college van burgemeester en schepenen kan het vermoeden dus 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.*

- Conform voormelde bijlage 2, puntje 12 komen te vervallen: 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. De verkaveling werd op 27 maart 1963 in zijn geheel verkocht en voldoet principieel aan de voorwaarde opgenomen in puntje 12 van bijlage 2.
 - 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 76/0005 in het vergunningenregister omdat uit de aktes van verkoop blijkt dat de verkaveling in haar totaliteit werd verkocht. 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. De verkaveling werd 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, dient geconcludeerd te worden dat over het al dan niet vergund zijn van de verkaveling heden geen uitspraak kan gedaan worden. Het is tenslotte de uitsluitende bevoegdheid van het college van burgemeester en schepenen en de gewestelijk stedenbouwkundige ambtenaar om te bepalen of een verkaveling in het vergunningenregister opgenomen wordt.
 - Of de bevoegde overheid bij het bepalen van de opname van de verkaveling in het vergunningenregister een fout gemaakt heeft en dit ten onrechte niet gedaan heeft, dient langs rechterlijke weg uitgeklaard te worden. Zolang hierover geen uitspraak gedaan is moet artikel 7.6.2§1 derde lid 4° worden toegepast, dat stelt dat gekeken moet worden naar het vergunningenregister, nu dit werd opgemaakt en goedgekeurd door de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar. Voorlopig kan dan ook geen vergunning verleend worden aan bouwvergunningen gekoppeld aan deze verkaveling, omdat deze (nog) niet in het vergunningenregister is opgenomen.
- (...)
- De aanvraag is gelegen in een landschappelijk waardevol gebied. Dit gebied is nog volledig gevrijwaard van bebouwing. Het gaat om een nog niet aangetaste en gave omgeving, die bij voorkeur als dusdanig behouden blijft. Derhalve is het niet opportuun om op die plaats eengezinswoningen toe te staan.
- ...

Na de hoorzitting van 26 oktober 2010, beslist de verwerende partij op 28 oktober 2010 om het beroep in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te verlenen overeenkomstig de plannen. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“ ...

Beoordeling:

Volgens het vastgestelde gewestplan van Turnhout (goedgekeurd bij KB van 30 september 1977) situeert de aanvraag zich in agrarisch gebied en landschappelijk waardevol gebied.

(...)

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

Het eigendom is als lot 3 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.

Deze regeling heeft een einde gemaakt aan de discussie omtrent de verkoop van een verkaveling in haar geheel, voor wat betreft verkavelingen in de toekomst. Voor wat betreft verkavelingen in het verleden dient men te kijken naar de overgangsbepalingen voorzien in artikel 7.5.4 e.v. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

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

Op 4 maart 2010 vergunde de deputatie de bouw van een eengezinswoning op lot 5 van dezelfde verkaveling, dit op basis van het artikel 7.5.6 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, dat de volgende overgangsregeling bepaalde: "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 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."

Op basis van dit artikel kon geoordeeld worden dat de integrale verkoop van de ganse verkaveling op 27 maart 1963 het verval van de verkavelingsvergunning verhinderd had.

Bij decreetwijziging d.d. 16/07/2010 werd de tekst van dit artikel als volgt gewijzigd:

"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. [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, in zover deze door de hogere overheid of de rechter niet onrechtmatig werden bevonden. 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."

Hierdoor worden verkavelingen daterend van voor 22 december 1970 uitgesloten van deze overgangsbepaling. Er moet derhalve gekeken worden naar de afdeling 3 van de

Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening: „Verkavelingsakkoorden en verkavelingen daterend van vóór 22 december 1970“, meer bepaald artikel 7.5.4 dat het volgende stelt: “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.

[Voor deze kavels gelden de artikelen 4.6.4 tot en met 4.6.8 met dien verstande dat de termijn van tien jaar na afgifte van de verkavelingsvergunning, vermeld in artikel 4.6.4, §1, eerste lid, 2°, respectievelijk §2, 2°, vervangen wordt door een termijn van vijf jaar vanaf 1 mei 2000. De termijn van vijftien jaar na afgifte van de verkavelingsvergunning, vermeld in artikel 4.6.4, §2, 3°, wordt vervangen door een termijn van tien jaar vanaf 1 mei 2000.] (gew. dec. 16/7/2010)

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.”

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

Conform voormelde bijlage 2, puntje 12 komen te vervallen: 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. De verkaveling werd op 27 maart 1963 in zijn geheel verkocht en voldoet principieel aan de voorwaarde opgenomen in puntje 12 van bijlage 2.

De deputatie heeft eerder, namelijk op 23 april 2009 en op 4 maart 2010, reeds geoordeeld dat de verkavelingsvergunning niet vervallen was en heeft vergunning verleend voor de kavels 6 en 5 uit deze verkaveling. Gelet op het standpunt van de deputatie met betrekking tot de legaliteit, namelijk dat de verkavelingsvergunning als niet vervallen wordt beschouwd, betekent dit impliciet dat de woning, die ontworpen is in overeenstemming met de verkavelingsvoorschriften, de goede ruimtelijke ordening niet in het gedrang brengt.

...

Dit is de bestreden beslissing.

Het college van burgemeester en schepenen van de stad Hoogstraten en de stad Hoogstraten zelf hebben met een aangetekende brief van 12 januari 2011 eveneens een vordering tot vernietiging van de bestreden beslissing ingesteld. Deze zaak is bij de Raad bekend onder het rolnummer 1011/0457/A/8/0383.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

De bestreden beslissing werd met een aangetekende brief van 14 december 2010 aan de verzoekende partij betekend en door haar in ontvangst genomen op 15 december 2010.

Het voorliggend beroep werd ingesteld met een aangetekende zending van 14 januari 2011 en is derhalve tijdig.

B. Ontvankelijkheid wat betreft de hoedanigheid van de verzoekende partij

Standpunt van de partijen

De tussenkomende partijen betwisten de hoedanigheid van de verzoekende partij. Zij roepen de volgende excepties in:

VIII.2.2 Drie excepties van onontvankelijkheid

A. Geen bevoegdheid in het recent gewijzigd Oprichtingsbesluit

184. 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.

185. 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.

186. 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.

187. 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.

188. In de mate verzoekende 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 de verzoeker 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 verzoeker 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.

189. Verzoeker 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 voortspuiten 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.

190. De stelling van verzoeker kan niet worden weerhouden. Tussenkomende partijen volharden in hun standpunt.

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

B. Noodzakelijk optreden “namens” het Vlaamse gewest

192. 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.

193. 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.

194. 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.”

195. 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.

196. Verzoeker houdt mogelijk 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.

197. Bovendien is de stelling van de GSA foutief. Immers de stelling die verzoeker 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.

198. De stelling van verzoekende partij dient te worden verworpen, tussenkomende partijen volharden in hun standpunt.

199. 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.

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

C. Uitvoeren van het beleid van de minister, namens het Vlaams Gewest

201. 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.

202. 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.

203. 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.

204. Haar beleid is duidelijk verwoord in artikel 7.5.6 VCRO

205. 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. Het verzoekschrift is om deze reden niet ontvankelijk.

D. Ondergeschikt: prejudiciële vragen

206. 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.

207. 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).

208. 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} tussenkomende 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?”

Beoordeling door de Raad

1.

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.”

2.

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.

3.

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, noch 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.

4.

Het wordt niet betwist dat de heer ■■■, 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.

5.

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°, 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 bijzonder 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.

6.

Het beroep tot nietigverklaring van de verzoekende partij is ontvankelijk

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

In dit middel roept de verzoekende partij de schending in van artikel 7.5.4 VCRO alsook van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer in het bijzonder het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel, doordat de deputatie, in weerwil van een beslissing van het college van burgemeester en schepenen dat decretaal bevoegd is om ter zake een oordeel te vellen, beslist dat de verkavelingsvergunning in kwestie niet vervallen is en bijgevolg meent een stedenbouwkundige vergunning te kunnen afleveren, terwijl overeenkomstig de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening het aan het college van burgemeester en schepenen toekomt om te oordelen of de verkaveling al dan niet vervallen is. Nu deze reeds geoordeeld heeft dat de verkaveling vervallen is, kan de deputatie deze beslissing niet overrulen en zelfs moest de deputatie deze mogelijkheid hebben, dan nog zou ook de deputatie moeten vaststellen

dat geheel conform de rechtspraak van de Raad van State, zij niet kon beslissen tot het niet-
vervallen zijn van de verkavelingsvergunning nu de verkoop van een verkaveling in haar geheel
het verval niet stuit.

Zij licht dit, zij het "zuiver ondergeschikt", als volgt toe:

"...

*Zuiver ondergeschikt dient opgemerkt te worden dat, zelfs in de situatie dat het nog toe
zou komen aan de Deputatie om een oordeel te vellen of de verkaveling al dan niet
vervallen is, de Deputatie niet voorbij kon gaan aan de vaststaande rechtspraak van de
Raad van State, het hoogste administratieve rechtscollege van ons land, dat besloot dat
de verkoop van een verkaveling in zijn geheel geen daad is die het verval van de
verkaveling stuit.*

*"Overwegende 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 volledige verkaveling aan één enkel 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 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 de het decreet; dat de verkavelingsvergunning van 18 maart 1986 derhalve
van rechtswege is vervallen zodat de verwerende partij de bouwaanvraag had moeten
toetsen aan de voorschriften van het BPA nr. 2 "De Heide", zoals goedgekeurd op 20 juni
1991, en niet aan stedenbouwkundige voorschriften van het BPA nr. 2 "De Heide",
goedgekeurd bij koninklijk besluit van 4 december 1961; dat het eerste middel in zoverre
ernstig is" (eigen onderlijning)*

7.

*Bijgevolg zou de Deputatie, wanneer zij toepassing zou maken 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, nooit tot de vaststelling mogen komen dat de
verkaveling thans niet vervallen is.*

*Nu de Deputatie wel tot deze vaststelling komt, geheel in strijd met de vaststaande
rechtspraak van het hoogste administratieve rechtscollege, mag men spreken van een
schending van het zorgvuldigheids- en redelijkheidsbeginsel. Het is in casu niet redelijk
om te stellen dat de verkaveling niet vervallen is.*

*Daarnaast haalt de Deputatie in de bestreden beslissing ook geen enkel motief aan
waarom zij meent dat de verkavelingsvergunning niet vervallen is en waarom zij meent te
kunnen afwijken van de vaste rechtspraak van de Raad van State. Dit maakt tevens een
schending uit van het motiveringsbeginsel.*

De Deputatie stelt immers enkel:

“De Deputatie heeft eerder, namelijk op 23 april 2009 en op 4 maart 2010, reeds geoordeeld dat de verkavelingsvergunning niet vervallen was en heeft vergunning verleend voor de kavels 6 en 5 uit de verkaveling”.

Er moet dan nog op gewezen worden dat de Deputatie zich in haar beslissingen van 23 april 2009 (die werd vernietigd door de Minister) en 4 maart 2010 (die wordt aangevochten bij Uw Raad onder het rolnummer 2010/0447/A/3/0403) beroept op art. 7.5.6. VCRO om te besluiten tot het niet vervallen zijn de verkavelingsvergunning. Dit is echter een foutieve overweging. Immers blijkt uit de parlementaire voorbereidingen van het wijzigingsdecreet van de Codex (Decreet van 16 juli 2010 houdende aanpassing van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening van 15 mei 2009 en van het decreet van 10 maart 2006 houdende decretale aanpassingen inzake ruimtelijke ordening en onroerend erfgoed als gevolg van het bestuurlijk beleid) dat men sinds de inwerkingtreding van de Codex op 1 september 2009, geen beroep mocht doen op art. 7.5.6. VCRO indien het verkavelingsvergunningen betrof van voor 22 december 1970.

“Door het feit dat de decreetgever de aspecten verbonden aan verkavelingen van vóór 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 vóór 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 explicitering toe”

8.

De Deputatie stelt in de huidige bestreden beslissing enerzijds dat zij geen toepassing kan maken van art. 7.5.6. VCRO, doch verwijst even verder naar eerdere beslissingen uit 2009 en 2010 dewelke beiden werden/worden aangevochten bij de administratieve rechtscolleges en die gefundeerd waren op een toepassing van dit artikel, om nu te besluiten dat de verkavelingsvergunning niet vervallen is.

9.

*Besloten moet worden dat de Deputatie in de bestreden beslissing de aangehaalde bepalingen en algemene beginselen schendt.
...”*

2.

De verwerende partij antwoordt hierop als volgt:

“ ...

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 verkaveling vervallen is.

In de bestreden beslissing wordt dan ook gesteld (stuk 14, p. 6) :

“Het eigendom is als lot 4 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 vervalft 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.**

Deze regeling heeft een einde gemaakt aan de discussie omtrent de verkoop van een verkaveling in haar geheel, voor wat betreft verkavelingen in de toekomst. Voor wat betreft verkavelingen in het verleden dient men te kijken naar de overgangsbepalingen voorzien in artikel 7.5.4 e.v. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

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

De decreetgever heeft met de invoering van de VCRO duidelijkheid willen scheppen en heeft in voormeld artikel 4.6.4 VCRO bepaalt 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 vóór 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) wél het verval van de verkavelingsvergunning konden verhinderen.”

Artikel 7.5.6. VCRO bepaalt het volgende:

“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. **[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, inzoverre deze door de hogere overheid of de rechter niet onrechtmatig werden bevonden. 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.

[De termijn van tien jaar na afgifte van de verkavelingsvergunning, vermeld in artikel 4.6.4, §1, eerste lid, 2°, respectievelijk §2, 2°, wordt vervangen door een termijn van vijf jaar vanaf 1 mei 2000, voor niet-vervallen verkavelingsvergunningen die werden afgegeven meer dan vijf jaar vóór 1 mei 2000.]

[De termijn van vijftien jaar na afgifte van de verkavelingsvergunning, vermeld in artikel 4.6.4, §2, 3°, wordt vervangen door een termijn van tien jaar vanaf 1 mei 2000, voor niet-vervallen verkavelingsvergunningen die werden afgegeven meer dan vijf jaar vóór 1 mei 2000.]

In casu dateert de verkaveling van vóór 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 vóór 1 september 2009) waardoor het verval wordt verhinderd.

Er kan dan ook geen enkele betwisting over zijn dat artikel 7.5.6. VCRO de toepassing van art. 7.5.4. uitsluit in dit specifieke geval.

Het besluit van het schepencollege van 30 november 2009 is het duidelijke bewijs dat de gemeente, na een eerste onderzoek van de rechtstoestand van de verkaveling in 2001 (stuk 18), op grond van de klaarblijkelijk duidelijke tekst van de decretale bepalingen, tot het besluit komt dat de vergunning niet was vervallen en diende te worden opgenomen in het vergunningenregister (stuk 19).

Verwerende partij stelt vast dat het vergunningenregister nu wel bestaat, maar door de Raad van State werd benadrukt dat dit document slecht “informatieve” waarde heeft en dat het “de rechtstoestand van een perceel niet kan wijzigen. (stuk 6)

Het verval van de verkaveling was voorkomen door te voldoen aan de vereiste voorwaarden vóór 1 januari 1963. Het vermijden van het verval door de geregistreerde verkoop van 17 maart 1963 is definitief. De verkaveling valt duidelijk niet onder de regeling van NA 22 december 1970. De regel van art. 4.6.4., §1, 2^{de} lid, 2° VCRO is duidelijk uitgesloten van toepassing door de bepaling opgenomen in de 2^{de} volzin van art. 7.5.6. VCRO.

Bijgevolg dient voorrang gegeven te worden aan de decretaal toepasselijke regelgeving waardoor de verkaveling niet vervallen is.

De stelling die eisende partij meent voor te houden dat er toepassing diende gemaakt te worden van art. 7.5.4 VCRO en dat het tot de bevoegdheid behoort van het college van burgemeester en schepenen om te onderzoeken of een verkaveling vervallen is of niet, klopt niet. Zoals hierboven reeds uiteengezet, sluit art. 7.5.6 VCRO de toepassing van art. 7.5.4 VCRO uit in dit specifieke geval.

In de bestreden beslissing wordt naar art. 7.5.4 VCRO verwezen (stuk 14, pag. 7). Dit artikel stelt:

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

*Het gaat duidelijk om een overgangbepaling die enkel geldig is **tot** er een vergunningenregister bestaat. Bijgevolg is het betrokken artikel uit de codex niet meer van toepassing op onderhavige aanvraag aangezien er reeds een goedgekeurd vergunningenregister bestaat. (stuk 20)*

Bovendien bestaat dit vergunningenregister nu wel, maar door de Raad van State werd benadrukt dat dit document slecht "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 hierboven werd uiteengezet, de verkaveling niet vervallen is.
..."*

3.

De tussenkomende partijen voegen hieraan nog het volgende toe:

" ...

- *Wat betreft de stelling dat de verwerende partij niet bevoegd zou zijn om zich uit te spreken over het verval van de verkavelingsvergunning, omdat dit de uitsluitende bevoegdheid zou zijn van het college van burgemeester en schepenen, stellen de tussenkomende partijen, met verwijzing naar het arrest van de Raad van State van 25 februari 2009, nr.190.815, dat dit geenszins het geval is, omdat het vergunningenregister informatief is en niet bepalend is voor de rechtstoestand van de daarin opgenomen percelen, en voorts omdat de beslissing van het college van burgemeester en schepenen aangetast is door een zo grove onregelmatigheid dat ze voor onbestaande moet worden gehouden, en de verwerende partij er terecht geen rekening mee heeft gehouden.*
- *Wat de als "zuiver ondergeschikt" aangevoerde argumentatie betreft stellen de tussenkomende partijen dat de rechtspraak helemaal niet eenduidig gevestigd was in de zin dat de verkoop van een verkaveling in haar geheel het verval van die verkaveling niet kon beletten, dat pas bij het decreet van 21 augustus 1985 die voorwaarde werd toegevoegd maar dan alleen voor de met verkoop gelijk gestelde schenking of nalatenschapsverdeling, precies omdat die voorwaarde voorheen en voor gewone verkopen niet gold, dat voorts geen enkel arrest wordt bijgebracht waarin de retroactieve toepassing van de wet van 22 december 1970 aanvaard wordt. Zij wijst verder op het zeer kritisch advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State over de wijziging die met het decreet van 16 juli 2010 tot stand is gebracht. Er zijn ook verkavelingen met maar een kavel, de verkoop van die ene kavel zou dan tegelijk de verkoop van de hele verkaveling omvatten en niet het verval van de verkaveling kunnen beletten. De bedoeling die de wetgever had met de verplichting een deel van de kavels te verkopen was om speculatie in hoofde van de verkavelaar tegen te gaan. Eventuele speculatieve oogmerken in hoofde van de koper werden niet tegengegaan. Uit de bijgebrachte rechtspraak blijkt trouwens dat het Vlaamse gewest de rechtspraak in die zin, daterend van voor de decreetswijziging van 16 juli 2010 aanvaard heeft.*
- *De tussenkomende partijen stellen ook dat de kavels afzonderlijk te koop werden gesteld, dat ze op de eerste koopdag aan afzonderlijke gegadigden werden*

toegekend, en dat pas aan het einde van de biedingen op de tweede koopdag alle kavels aan hen verkocht werden.

- *In ondergeschikte orde stellen zij voor een prejudiciële vraag te stellen aan het Grondwettelijk Hof.*

...”

4.

In haar wederantwoordnota wijst de verzoekende partij op het arrest van het Grondwettelijk Hof van 31 mei 2012, nr.71/2012, dat volgens haar de juistheid van haar stelling bevestigt.

Beoordeling door de Raad

1.

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:

1° 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 vanaf 22 december 1970 en 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, 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, in zoverre deze door de hogere overheid of de rechter niet onrechtmatig werden bevonden. 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.

De termijn van tien jaar na afgifte van de verkavelingsvergunning, vermeld in artikel 4.6.4, §1, eerste lid, 2°, respectievelijk §2, 2°, wordt vervangen door een termijn van vijf jaar

vanaf 1 mei 2000, voor niet-vervallen verkavelingsvergunningen die werden afgegeven meer dan vijf jaar vóór 1 mei 2000

De termijn van vijftien jaar na afgifte van de verkavelingsvergunning, vermeld in artikel 4.6.4, §2,3°, wordt vervangen door een termijn van tien jaar vanaf 1 mei 2000, voor niet-vervallen verkavelingsvergunningen die werden afgegeven meer dan vijf jaar vóór 1 mei 2000.”

“Artikel 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. Voor deze kavels gelden de artikelen 4.6.4 tot en met 4.6.8 met dien verstande dat de termijn van tien jaar na afgifte van de verkavelingsvergunning, vermeld in artikel 4.6.4, §1, eerste lid, 2°, respectievelijk §2, 2°, vervangen wordt door een termijn van vijf jaar vanaf 1 mei 2000. De termijn van vijftien jaar na afgifte van de verkavelingsvergunning, vermeld in artikel 4.6.4, §2, 3°, wordt vervangen door een termijn van tien jaar vanaf 1 mei 2000. 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.”

“Artikel 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 stedenbouw:

“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.”*

2.

Uit de wijzigingen die het decreet van 16 juli 2010 heeft aangebracht aan de artikels 7.5.4 en 7.5.6 VCRO blijkt onmiskenbaar dat het de bedoeling was van de decreetgever de verkavelingsvergunningen van voor 22 december 1970 uit te sluiten van de overgangsregeling van artikel 7.5.6 waarin expliciet is bepaald dat de vervalregeling van artikel 4.6.4, §1, tweede lid, 2° (verkoop van een verkaveling in haar geheel verhindert niet het verval van de vergunning) niet van toepassing is voor verkavelingen waarvan de verkoop in hun geheel vaste datum heeft verkregen voor 1 september 2009.

Voor verkavelingen waarvoor de vergunning verleend werd voor 22 december 1970 gelden als enige overgangsmaatregel de artikelen 7.5.4 en 7.5.5 VCRO.

Zoals blijkt uit de bestreden beslissing, heeft de verwerende partij dan ook op correcte wijze onderzocht of de betwiste verkavelingsvergunning als niet-vervallen beschouwd kon worden op grond van artikel 7.5.4 VCRO.

De verwerende partij is daarbij tot het oordeel gekomen dat de verkavelingsvergunning niet vervallen was, enerzijds omdat de tussenkommende partijen tijdig, dat is binnen de periode bepaald in artikel 192 DRO, aangifte hadden gedaan bij het gemeentebestuur, anderzijds omdat de verkoop van een verkaveling in haar geheel, ook voor verkavelingen van voor 22 december 1970, het verval van die verkavelingsvergunningen belette.

3.

De centrale vraag in dit geschil is inderdaad of de verkoop van een verkaveling in haar geheel, van verkavelingsvergunningen voor 22 december 1970 het verval van die vergunningen al dan niet kon verhinderen.

Het antwoord op die vraag blijkt niet expliciet uit artikel 7.5.4 VCRO, noch uit enige wettelijke of decretale bepaling voorafgaand aan het decreet van 27 maart 2009, waarin de regeling van wat thans artikel 4.6.4, §1, tweede lid, 2° VCRO is werd opgenomen, en die luidt als volgt:

“Voor de toepassing van het eerste lid [verval van de verkavelingsvergunning]:

...

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

Heeft de decreetgever met de wijziging aangebracht door het decreet van 16 juli 2010 bedoeld niet alleen de verkavelingen van voor 22 december 1970 uit te sluiten van het toepassingsgebied van artikel 7.5.6 VCRO (dat is wel duidelijk), maar tevens (1) ze onder de toepassing te brengen van het hiervoor vermelde artikel 4.6.4, §1, tweede lid, 2° VCRO, en (2) dat met terugwerkende kracht?

4.

Bij de beantwoording van die vragen dient de Raad acht te slaan op het arrest van het Grondwettelijk Hof van 31 mei 2012, nr.71/2012. Dat arrest werd gewezen in antwoord op prejudiciële vragen van de rechtbank van eerste aanleg van Turnhout in een geding tussen de tussenkomende partijen en de stad Hoogstraten.

De prejudiciële vragen luiden als volgt:

“1. Schendt één of meerdere van volgende bepalingen de artikelen 10, 11 of 16 van de Grondwet, op zich genomen of samen gelezen met artikel 1 van het Eerste Protocol bij het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden :

- artikel 74, § 3, van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw, zoals vervangen bij artikel 27 van de wet van 22 december 1970 tot wijziging van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw;

- punt 12 van bijlage 2 van het bij besluit van de Vlaamse Regering van 22 oktober 1996 gecoördineerde decreet betreffende de ruimtelijke ordening;

- artikel 192 van het Vlaamse decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, zoals vervangen bij artikel 47 van het Vlaamse decreet van 26 april 2000 houdende wijziging van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening en van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996; artikel 192, § 2, van hetzelfde decreet vanaf de vervanging bij het Vlaamse decreet van 21 november 2003 houdende wijziging van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening en van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996;

- artikel 7.5.4 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening,

doordat zij :

- de houders van een verkavelingsvergunning, verleend vanaf 22 april 1962 tot 22 december 1970 ertoe verplichtten, teneinde het verval van die verkavelingsvergunning te vermijden, te voldoen aan een voorwaarde binnen een termijn die begon te lopen en in sommige hypothesen zelfs eindigde vóór de afkondiging van de wet van 22 december 1970, terwijl voor de houders van een verkavelingsvergunning verleend vanaf 22 december 1970 de termijn om de voorwaarden te vervullen om het verval van die verkavelingsvergunning te vermijden pas begon te lopen vanaf het verlenen van de vergunning, zodat de eerste categorie houders beschikte over een kortere termijn dan de

tweede of geen termijn kreeg om de voorwaarden te vervullen om het verval van de verkavelingsvergunning te vermijden ?

en/of

- met terugwerkende kracht het niet vervallen van een verkavelingsvergunning afhankelijk maken van vóór de afkondiging van de wet van 22 december 1970 te vervullen voorwaarden ?

2. Schendt artikel 7.5.6, eerste lid, eerste zin, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, zoals gewijzigd bij artikel 57 van het Vlaamse decreet van 16 juli 2010 houdende aanpassing van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening van 15 mei 2009 en van het decreet van 10 maart 2006 houdende decretale aanpassingen inzake ruimtelijke ordening en onroerend erfgoed als gevolg van het bestuurlijk beleid, de artikelen 10, 11 of 16 van de Grondwet, op zich genomen of samen gelezen met artikel 1 van het Eerste Protocol bij het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, doordat het om het verval van de vergunning te vermijden voor houders van verkavelingsvergunningen verleend vanaf 22 december 1970 en vóór 1 mei 2000 volstond dat de verkaveling in zijn geheel werd verkocht (naast eventueel andere voorwaarden), terwijl dit niet volstond voor de houders van verkavelingsvergunningen verleend vanaf 22 april 1962 tot 22 december 1970 ?”

Het Hof beantwoordt die vragen als volgt:

“B.8.1. Bij zijn arrest nr. 117/2004 van 30 juni 2004 heeft het Hof zich reeds over de overgangsregeling waarin artikel 74 van de Stedenbouwwet voorziet, uitgesproken :

« B.5. Artikel 74 van de wet van 29 maart 1962, zoals gewijzigd bij artikel 27 van de wet van 22 december 1970, voorziet in een overgangsregeling met betrekking tot het verval van de verkavelingsakkoorden en de verkavelingsvergunningen die dateren van vóór de inwerkingtreding van de wet van 22 december 1970 (zie Parl. St., Senaat, 1968-1969, nr. 559, p. 15).

Die overgangsregeling houdt verband met het feit dat de wet van 22 december 1970 de geldigheidsduur van verkavelingsvergunningen beperkte, en aldus een einde maakte aan zogenaamde ‘ eeuwigdurende ’ verkavelingen. Met betrekking tot de verkavelingen die niet gepaard gaan met de aanleg van nieuwe verkeerswegen of een tracéwijziging, verbreding of opheffing van bestaande gemeentewegen - de zogenaamde ‘ kleine ’ verkaveling - bepaalt artikel 57, § 4, eerste lid, eerste zin, van de stedenbouwwet, zoals gewijzigd bij artikel 14 van de wet van 22 december 1970, het volgende :

‘ Indien de verkaveling geen aanleg van nieuwe verkeerswegen, noch tracéwijziging, verbreding of opheffing van bestaande gemeentewegen omvat, vervalt de vergunning voor het overige gedeelte, indien binnen vijf jaar na de afgifte ervan, de verkoop of de verhuring voor meer dan negen jaar, de vestiging van een erfpacht- of opstalrecht van ten minste een derde van de kavels niet is geregistreerd. ’

B.6. Wat de zogenaamde ‘ kleine ’ verkavelingen betreft, maakt artikel 74 van de stedenbouwwet een onderscheid tussen, allereerst, verkavelingsakkoorden die dateren van vóór 22 april 1962 - datum van de inwerkingtreding van de stedenbouwwet - die vervallen zijn ‘ indien de verkoop van minstens een derde van de percelen niet vóór 1 oktober 1970 is geregistreerd ’ (artikel 74, § 1, vierde lid), vervolgens, verkavelingsvergunningen afgegeven tussen 22 april 1962 en 31 december 1965, die vervallen zijn ‘ wanneer de verkoop van minstens één van de percelen niet vóór 1 oktober 1970 aan de registratieformaliteit is onderworpen ’ (artikel 74, § 3, eerste lid, 1°), en, ten slotte, verkavelingsvergunningen afgegeven tussen 1 januari 1966 en 15 februari 1971 - datum van de inwerkingtreding van de wet van 22 december 1970 - die vervallen zijn ‘ 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 ' (artikel 74, § 3, eerste lid, 2°).

Wat de eerste twee categorieën betreft, is het verval van rechtswege ingegaan, wanneer op 1 oktober 1970 niet aan de bij de wet voorgeschreven vereiste was voldaan (Parl. St., Senaat, 1969-1970, nr. 525, p. 80, en Parl. St., Kamer, 1970-1971, nr. 773/2, p. 44).

Wat de derde categorie betreft, past artikel 74, § 3, eerste lid, 2°, van de stedenbouwwet de in artikel 57, § 4, eerste lid, eerste zin, van die wet neergelegde regel toe op verkavelingsvergunningen verleend tussen 1 januari 1966 en 15 februari 1971. Hierdoor vervielen bij de inwerkingtreding van de wet van 22 december 1970 de vergunningen die dateerden van 1 januari 1966 tot 15 februari 1966, voor zover op dat ogenblik niet de verkoop of verhuring voor ten minste negen jaar van een derde van de percelen was geregistreerd, aangezien wat die vergunningen betreft de termijn van vijf jaar volledig was verstreken. Wat de andere verkavelingsvergunningen van die categorie betreft, beschikte de houder van de vergunning over het restant van de termijn van vijf jaar om tot verkoop en registratie over te gaan, te rekenen vanaf het ogenblik waarop de verkaveling vergund was.

B.7. Met de wet van 22 december 1970 wilde de wetgever een einde maken aan verkavelingsvergunningen met een onbeperkte duur om te vermijden dat die vergunningen louter om speculatieve motieven zouden worden aangevraagd (Parl. St., Senaat, 1968-1969, nr. 559, p. 14). Artikel 74 beoogt dan weer een gelijke behandeling te bewerkstelligen tussen, enerzijds, verkavelingsvergunningen die dateren van na de inwerkingtreding van de wet van 22 december 1970 en, anderzijds, verkavelingsakkoorden en –vergunningen die dateren van vóór die wet. Volgens de wetgever is het ' niet denkbaar dat er twee soorten vergunningen zouden bestaan : de ene die na vijf jaar vervallen, de andere met een bestendige geldigheid ' (ibid., p. 15).

[...]

B.11. Het Hof wordt tevens ondervraagd over het verschil in behandeling tussen de voormelde verkavelingsakkoorden en de verkavelingsvergunningen afgegeven tussen 1 januari 1966 en 15 februari 1971, die vervallen wanneer de verkoop van minstens een derde van de percelen niet binnen vijf jaar, te rekenen vanaf de datum van de vergunning, werd geregistreerd.

B.12. In tegenstelling tot houders van verkavelingsvergunningen afgegeven tussen 1 januari 1966 en 15 februari 1971, die over een termijn van vijf jaar beschikten om aan de wettelijke vereiste te voldoen, te rekenen vanaf de afgifte van de vergunning, waardoor ze, voor zover de vergunning dateerde van na 15 februari 1966, gedurende een beperkte periode na de inwerkingtreding van de wet van 22 december 1970 nog tot de verkoop van percelen konden overgaan, kon, wat verkavelingsakkoorden betreft, na de inwerkingtreding van de wet van 22 december 1970 niet langer aan de wettelijke vereiste van de registratie van de verkoop van een derde van de percelen worden voldaan, aangezien de datum waarop aan die vereiste moest zijn voldaan, 1 oktober 1970, vóór de inwerkingtreding van de wet was gesitueerd.

Aldus wenste de wetgever 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. De wetgever was van mening dat ' wanneer nog steeds geen begin van uitvoering is gegeven aan verkavelingsvergunningen [lees : verkavelingsakkoorden] die werden afgeleverd in 1962 en die dus reeds acht jaar oud zijn, er wettelijk kan worden vastgesteld dat het in die gevallen blijkbaar nooit de bedoeling is geweest bouwrijpe percelen op de markt te brengen en dat de verkaveling doodeenvoudig met speculatieve bedoelingen is aangevraagd ' (Hand., Senaat, 14 oktober 1970, p. 39).

B.13. Het verschil in behandeling berust op een objectief criterium, namelijk de aard en de datum waarop respectievelijk het verkavelingsakkoord en de verkavelingsvergunning

werden afgegeven, criterium dat pertinent is ten aanzien van het doel van de wetgever, die wou vermijden dat zogenaamde 'slapende' verkavelingen zouden heropleven.

Gelet op de in B.10 vermelde redenen, en gelet op het feit dat de houders van een verkavelingsakkoord over een termijn van minstens acht jaar beschikken om de verkoop van een derde van de percelen te registreren, is het verschil in behandeling niet zonder redelijke verantwoording ».

Bij zijn arrest nr. 94/2005 van 25 mei 2005 (B.6.2) heeft het Hof in vergelijkbare zin geoordeeld, wat betreft de beperking, bij de wet van 22 december 1970, van de geldigheidsduur van de verkavelingsvergunning.

B.8.2. Weliswaar was in het voormelde arrest nr. 117/2004 de vergelijking aan de orde tussen de overgangsregeling voor verkavelingsakkoorden en die van verkavelingsvergunningen, doch zulks belet niet dat de hiervoor vermelde motieven te dezen naar analogie gelden, inzonderheid in zoverre zij betrekking hebben op de ratio legis van het voormelde artikel 74, op de toepassing ervan op vergunningen voor « kleine verkavelingen » verleend vanaf 1 januari 1966, en op de bestaanbaarheid ervan met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.

B.8.3. Bijgevolg is het in het geding zijnde verschil in behandeling dat uit artikel 74, § 3, eerste lid, 1°, van de Stedenbouwwet volgt, niet zonder redelijke verantwoording, zodat ook punt 12 van bijlage 2 van het Coördinatiedecreet, artikel 192 van het DRO en artikel 7.5.4 van de VCRO niet onbestaanbaar zijn met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

Wat het eigendomsrecht betreft

B.9.1. Artikel 16 van de Grondwet bepaalt :

« Niemand kan van zijn eigendom worden ontzet dan ten algemenen nutte, in de gevallen en op de wijze bij de wet bepaald en tegen billijke en voorafgaande schadeloosstelling »

Artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens bepaalt :

« Alle natuurlijke of rechtspersonen hebben recht op het ongestoord genot van hun eigendom. Niemand zal van zijn eigendom worden beroofd behalve in het algemeen belang en met inachtneming van de voorwaarden neergelegd in de wet en in de algemene beginselen van het internationaal recht.

De voorgaande bepalingen zullen echter op geen enkele wijze het recht aantasten dat een Staat heeft om die wetten toe te passen welke hij noodzakelijk oordeelt om toezicht uit te oefenen op het gebruik van eigendom in overeenstemming met het algemeen belang of om de betaling van belastingen of andere heffingen en boeten te verzekeren ».

Aangezien die internationaalrechtelijke bepaling een draagwijdte heeft die analoog is met die van artikel 16 van de Grondwet, vormen de erin vervatte waarborgen een onlosmakelijk geheel met diegene die zijn ingeschreven in die grondwetsbepaling, zodat het Hof, bij zijn toetsing van de in het geding zijnde bepalingen, rekening houdt met de eerstgenoemde.

B.9.2. Elke inmenging in het recht op eigendom dient een billijk evenwicht tot stand te brengen tussen de vereisten van het algemeen belang en van de bescherming van het recht van eenieder op het ongestoorde genot van de eigendom. Er moet een redelijk verband van evenredigheid bestaan tussen de aangewende middelen en het nagestreefde doel (arresten nr. 33/2007, B.5.3, nr. 62/2007, B.5.3, nr. 29/2008, B.12, en nr. 50/2011, B.38).

B.9.3. Inzake ruimtelijke ordening en stedenbouw maakt een regelmatig afgegeven vergunning voor de houder ervan een eigendom uit in de zin van artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens (EHRM, 18 februari 1991, Fredin (nr. 1) t. Zweden; EHRM, 29 november 1991, Pine Valley Developments Ltd. t. Ierland, § 50).

B.9.4. Het begrip « algemeen belang » is een ruim begrip, dat, wanneer het door de overheid wordt aangevoerd om een inmenging in het eigendomsrecht te verantwoorden,

een grondig onderzoek vereist van politieke, economische en sociale factoren. Vermits de wetgever moet worden geacht te beschikken over een ruime beoordelingsvrijheid om een economisch en sociaal beleid te voeren, dient het Hof de wijze te eerbiedigen waarop hij vorm geeft aan de vereisten van het openbaar nut of het algemeen belang, tenzij zijn beoordeling manifest zonder redelijke grondslag is (zie o.m. EHRM, 21 februari 1986, James e.a. t. Verenigd Koninkrijk, §§ 45–46; 19 december 1989, Mellacher e.a. t. Oostenrijk, § 48; 23 november 2000, Ex-Koning van Griekenland e.a. t. Griekenland, § 87; 20 juli 2004, Bäck t. Finland, § 53; 22 februari 2005, Hutten-Czapska t. Polen, § 166; 30 augustus 2007, J.A. Pye (Oxford) Ltd en J.A. Pye (Oxford) Land Ltd t. Verenigd Koninkrijk, § 71; 19 juni 2008, Gauchin t. Frankrijk, § 60).

B.9.5. Zoals het Hof in zijn voormelde arresten nrs. 117/2004 en 94/2005 heeft geoordeeld, beoogde de wetgever met de wet van 22 december 1970 een einde te maken aan verkavelingsvergunningen met een onbeperkte duur om te vermijden dat die vergunningen louter om speculatieve motieven zouden worden aangevraagd (Parl. St., Senaat, 1968-1969, nr. 559, p. 14). In de lijn van die bekommernis van de wetgever, heeft ook de Vlaamse decreetgever in een regeling inzake het verval van verkavelingsvergunningen voorzien. Indien de verkoop van de volledige verkaveling aan één enkele koper 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.

Bovendien vermocht de decreetgever rekening te houden met het gegeven dat, na de totstandkoming van de gewestplannen vanaf 1976, oude verkavelingen zonevreed kunnen zijn gelegen en bebouwing op die plaatsen, waar nog geen enkel begin is gemaakt met de uitvoering van de verkaveling, uit ruimtelijk oogpunt niet gewenst is (Parl. St., Vlaams Parlement, 2009-2010, nr. 349/1, p. 31; in dezelfde zin : *ibid.*, nr. 349/12, p. 3).

B.9.6. De in het geding zijnde maatregel, die voor een bepaalde categorie van rechtsonderhorigen gevolgen heeft voor het eigendomsrecht, dient een billijk evenwicht tussen het algemeen belang en de belangen van het individu te bereiken. Het verval van een verkavelingsvergunning heeft doorgaans aanzienlijke vermogensrechtelijke gevolgen die verband houden met, enerzijds, de hogere patrimoniale waarde van de percelen en, anderzijds, het recht om zulke percelen overeenkomstig de verkavelingsvoorschriften te bebouwen. Het belang dat het individu erbij heeft om de verkavelingsvergunning niet vervallen te zien, weegt evenwel niet op tegen het algemeen belang dat erin bestaat een goede ruimtelijke ordening te verwezenlijken. Daarbij komt dat de decreetgever ernaar vermocht te streven zonevreedde verkavelingen te vermijden, waarvoor een verkavelingsvergunning was verleend vóór de totstandkoming van de gewestplannen.

B.9.7. Bijgevolg zijn de in het geding zijnde bepalingen niet onbestaanbaar met artikel 16 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

Wat de terugwerkende kracht betreft

B.10.1. De verwijzende rechter en de eisers in het bodemgeschil zijn van mening dat artikel 74, § 3, eerste lid, 1°, van de Stedenbouwwet met terugwerkende kracht het niet vervallen van een verkavelingsvergunning afhankelijk maakt van vóór de wet van 22 december 1970 te vervullen voorwaarden. De stad Hoogstraten en de Vlaamse Regering zijn daarentegen van mening dat de in het geding zijnde maatregel niet retroactief is en enkel *ex nunc* werkt.

B.10.2. De wet van 22 december 1970, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 5 februari 1971, is op 15 februari 1971 in werking getreden. De wet bevat geen overgangsmaatregelen met betrekking tot de te dezen in het geding zijnde verkopen van

verkavelingen die reeds vóór de inwerkingtreding ervan hadden plaatsgevonden, zodat aan artikel 74, § 3, eerste lid, 1°, een onmiddellijke werking is toegekend.

Zulks belet evenwel niet dat een regel als retroactief moet worden gekwalificeerd wanneer hij van toepassing is op feiten, handelingen en toestanden die definitief waren voltrokken op het ogenblik dat hij in werking is getreden.

Vermits de in het geding zijnde maatregel, neergelegd in de voormelde wetsbepaling, het niet vervallen van een verkavelingsvergunning afhankelijk maakt van een vóór de inwerkingtreding van de wet van 22 december 1970 te vervullen voorwaarde, dient te worden aangenomen dat die voorwaarde op een definitief voltrokken toestand van toepassing is en de maatregel derhalve terugwerkende kracht heeft.

B.10.3. De niet-retroactiviteit van wetten is een waarborg ter voorkoming van de rechtsonzekerheid. Die waarborg vereist dat de inhoud van het recht voorzienbaar en toegankelijk is, zodat de rechtzoekende in redelijke mate de gevolgen van een bepaalde handeling kan voorzien op het tijdstip dat die handeling wordt verricht. De terugwerkende kracht kan enkel worden verantwoord wanneer zij onontbeerlijk is voor de verwezenlijking van een doelstelling van algemeen belang.

Indien de terugwerkende kracht gevolgen heeft voor het eigendomsrecht, is bovendien vereist dat de maatregel een billijk evenwicht bereikt tussen het algemeen belang en de belangen van het individu (EHRM, 20 november 1995, *Pressos Compania Naviera S.A. e.a. t. België*, § 31; EHRM, 22 juni 2004, *Broniowski t. Polen*, §§ 173 en 184; EHRM, 7 juli 2009, *Plechanow t. Polen*, §§ 110-111; EHRM, 3 november 2009, *Sierpinski t. Polen*, §§ 79 en 80; EHRM, beslissing, 23 maart 2010, *Georges Lopez t. Frankrijk*).

B.10.4. Gelet op de ruime beoordelingsvrijheid waarover de bevoegde wetgever ter zake dient te beschikken, kan de terugwerkende kracht van de in het geding zijnde maatregelen onontbeerlijk worden geacht voor de verwezenlijking van een doelstelling van algemeen belang. Een verkaveling heeft immers, zodra zij is verwezenlijkt, een ingrijpende en onomkeerbare impact op de ruimtelijke ordening, zodat het niet kennelijk onredelijk is erin te voorzien dat de geheelverkoop van een verkaveling in welbepaalde omstandigheden, het verval van de verkavelingsvergunning niet kan verhinderen.

Bijgevolg, ook al heeft de terugwerkende kracht tevens gevolgen voor het eigendomsrecht, is in B.9.6 gebleken dat de in het geding zijnde bepalingen een billijk evenwicht tussen het algemeen belang en de belangen van het individu verwezenlijken.

B.10.5. Bijgevolg is de terugwerkende kracht van de in het geding zijnde maatregel niet onbestaanbaar met de in de prejudiciële vraag aangehaalde referentienormen.

B.11. De eerste prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Ten aanzien van de tweede prejudiciële vraag

B.12. Met de tweede prejudiciële vraag wordt het Hof ondervraagd over de bestaanbaarheid met de artikelen 10, 11 en 16 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, van artikel 7.5.6, eerste lid, eerste zin, van de VCRO, zoals gewijzigd bij artikel 57 van het decreet van 16 juli 2010, in zoverre die bepaling tot gevolg heeft dat, om het verval van de verkavelingsvergunning te vermijden, het voor houders van een vergunning verleend vanaf 22 december 1970 en vóór 1 mei 2000, volstond dat de verkaveling in haar geheel werd verkocht, terwijl zulks niet volstond voor de houders van een vergunning verleend vanaf 22 april 1962 tot 22 december 1970.

B.13.1. Bij artikel 57 van het decreet van 16 juli 2010 werden in artikel 7.5.6, eerste lid, eerste zin, van de VCRO de woorden « vanaf 22 december 1970 » ingevoegd, zodat de eerste zin van het eerste lid van artikel 7.5.6 van de VCRO thans bepaalt :

« 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 ».

B.13.2. De artikelen 56 en 57 van het decreet van 16 juli 2010 zijn het resultaat van door de decreetgever aangenomen amendementen die, in samenhang met artikel 58, als volgt werden verantwoord :

« Door het feit dat de decreetgever de aspecten verbonden aan verkavelingen van vóór 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 vóór 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 explicitering toe.

Voor de verkavelingsvergunningen verleend vóór 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. 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 terzake staat het vast of de verkavelingsvergunning al dan niet vervallen is (en eindigt ook het vermoeden). Het verval van de verkavelingsvergunning waartoe werd beslist op grond van het voorgaande kan alleen ‘ ongedaan ’ worden gemaakt indien diegene die zich op de verkavelingsvergunning beroept, aantoont dat de voorwaarden van artikel 7.5.5. van de VCRO zijn vervuld. Enkel op de niet vervallen loten wordt de regeling van het verval van rechtswege van toepassing gemaakt.

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. Teneinde een einde te stellen aan de discussie in rechtsleer en rechtspraak over de vraag of een verkoop van een verkaveling in haar geheel het verval van rechtswege van een verkavelingsvergunning kon verhinderen, werd dit aspect uitdrukkelijk geregeld in artikel 4.6.4, § 1, tweede lid, 2°, VCRO. Conform dit artikel is het de regel dat de verkoop van de verkaveling in haar geheel het verval van rechtswege niet kan verhinderen. Deze regel ligt ook in de lijn van de initiële bedoeling van de wetgever teneinde speculatie met verkavelingsvergunningen onmogelijk te maken (cf. verslag namens de commissie, Parl. St. VI. Parl. 2008-09, nr. 2011/6). In artikel 7.5.6. werd evenwel - louter en alleen omwille van voormelde discussie - in een overgangsbepaling voorzien voor verkopen van verkavelingen in hun geheel die vaste datum hebben gekregen vóór 1 september 2009, welke verkopen wel het verval van een verkavelingsvergunning konden verhinderen.

Gelet op het feit dat voor verkavelingsvergunningen daterend van vóór 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. Deze bijzondere regeling inzake verkavelingen van vóór 22 december 1970, welke een aparte afdeling betreft onder hoofdstuk V van titel VII. Diverse temporele en overgangsmaatregelen van de VCRO, heeft voorrang op de algemene regeling uit artikel 4.6.4. van de VCRO, welke enkel van toepassing kan zijn op verkavelingsvergunningen waarvan het lot niet op een daarvan afwijkende wijze wordt geregeld. Enkel nadat het onderzoek over het vermoeden van verval is gebeurd, geldt voor de niet vervallen verklaarde, onbebouwde loten, welke opgenomen zijn in het vergunningenregister, het verval van rechtswege » (Parl. St., Vlaams Parlement, 2009-2010, 349/12, pp. 2-3).

B.13.3. Uit die verantwoording blijkt dat de artikelen 56 en 57 werden aangenomen om reden dat het niet de bedoeling was van de decreetgever om verkavelingen van vóór 22 december 1970 alsnog te laten herleven op grond van artikel 7.5.6 van de VCRO,

aangezien voor de verkavelingsvergunningen verleend vóór 22 december 1970 de bijzondere regeling van de artikelen 7.5.4 en 7.5.5 van de VCRO bestond. Daaruit blijkt tevens dat voor de verkavelingsvergunningen verleend vanaf 22 december 1970 een andere regeling gold, namelijk het verval van rechtswege zoals bepaald in artikel 4.6.4, § 1, van de VCRO.

Uit de voormelde parlementaire voorbereiding blijkt dat het verschil in behandeling naargelang de verkavelingsvergunning vóór of na 22 december 1970 werd verleend op een objectief criterium berust en redelijkerwijze is verantwoord.

Gesteld dat het in het geding zijnde artikel 57 niet louter ertoe strekt de bestaande regeling te verduidelijken, zoals in de parlementaire voorbereiding wordt vermeld, maar een retroactieve werking zou hebben met betrekking tot de verkavelingsvergunningen die vóór 22 december 1970 werden verleend, dan nog is die bepaling niet onbestaanbaar met de in de prejudiciële vraag aangehaalde referentienormen, om dezelfde als de in B.10.4 vermelde redenen.

B.14. De tweede prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.”

5.

Hoewel arresten van het Grondwettelijk Hof over prejudiciële vragen slechts een relatief gezag van gewijsde hebben, dient in deze zaak een bijzonder gewicht gegeven te worden aan de vaststelling dat het arrest van het Grondwettelijk Hof betrekking heeft op de verenigbaarheid met de grondwettelijke en internationaalrechtelijke regels van de hier in het geding zijnde bepalingen van de VCRO en artikel 74 van de wet van 29 maart 1962 zoals ingevoegd door de wet van 22 december 1970, waarin een aparte regeling werd ingevoerd voor verkavelingsvergunningen van voor 22 december 1970.

Volgens het Hof is de retroactieve toepassing van die vervalregeling niet in strijd met de in het arrest getoetste grondwettelijke en internationaalrechtelijke regels en beginselen. Voorts blijkt uit de overweging B.13.3 (tweede vraag) dat de terugwerkende kracht van artikel 57 van het decreet van 16 juli 2010 – de uitsluiting van de verkavelingen van voor 22 december 1970 uit artikel 7.5.6 VCRO – aanvaardbaar is, en uit overweging B.9.5 (eerste vraag) dat de verkoop van een verkaveling in haar geheel het verval van de verkaveling niet belet, eveneens aanvaardbaar is.

6.

Na onderzoek komt de Raad tot de conclusie dat de strekking van de artikelen 57 en 58 van het decreet van 16 juli 2010 is geweest, enerzijds de verkavelingsvergunningen van voor 22 december 1970 uit te sluiten van artikel 7.5.6 VCRO, meer bepaald van de regeling dat de verkoop van verkavelingen in hun geheel het verval van de verkavelingsvergunning kon beletten – dat staat overigens letterlijk in artikel 7.5.6 VCRO in de hier in het geding zijnde versie te lezen – maar bovendien retroactief te bepalen dat voor verkavelingsvergunningen van voor 22 december 1970 de verkoop van verkavelingen in hun geheel het verval van de verkavelingsvergunning niet kon beletten. Uit het voormelde arrest van het Grondwettelijk Hof van 31 mei 2012 blijkt ook dat een dergelijke lezing van meer bepaald artikel 7.5.4. VCRO niet in strijd is met de in het arrest aangehaalde referentienormen.

Het komt de Raad niet toe zich uit te spreken over de wenselijkheid en duidelijkheid van de regel dat de verkoop van alle kavels van een verkaveling aan eenzelfde persoon het verval niet belet – enerzijds rijst de vraag of een dergelijke verkoop het verval belet voor geen, één, dan wel meer kavels, en wat de toestand zou zijn als in de voorliggende zaak zes kavels aan de tussenkomende partijen zouden zijn verkocht en een kavel aan een derde persoon; anderzijds is er de vaststelling dat de tussenkomende partijen na hun aankoop in 1963 meer dan 40 jaar gewacht hebben vooraleer aanvragen voor het oprichten van woningen in te dienen – maar de toepassing van de decretale regels zoals die golden ten tijde van het nemen van de bestreden

beslissing leiden tot de conclusie dat, anders dan de verwerende partij voorhoudt, de verkavelingsvergunning die op 29 januari 1963 aan mevrouw ■■■ en kinderen verleend was, vervallen was.

7.

Het is niet uitgesloten dat het verval van de verkavelingsvergunning niet tegenstelbaar is aan de tussenkommende partijen op grond van artikel 7.5.5 VCRO, gelet op de vergunningen verleend op 26 juli 1983 (bouw van een sleufsilos) en 11 mei 2009 (verhoging van het reliëf) waarvan niet blijkt dat ze onrechtmatig werden bevonden. De verwerende partij heeft bij het nemen van de bestreden beslissing de toepassing van artikel 7.5.5. VCRO niet onderzocht, zodat dit aspect niet verder onderzocht dient te worden.

8.

De tussenkommende partijen houden voor dat de kavels afzonderlijk te koop werden aangeboden, op de eerste koopdag aan verschillende gegadigden werden toegewezen, en dat het de verkopers waren die aan het einde van de biedingen op de tweede koopdag gebruik maakten van hun recht van samenvoeging, waardoor de tussenkommende partijen niet anders konden dan een hoger bod uit te brengen dan het totaal tot dan uitgebracht op de afzonderlijke kavels.

Het voorgaande doet echter geen afbreuk aan de omstandigheid dat er tussen de toenmalige verkopers en de tussenkommende partijen maar één koopovereenkomst tot stand is gekomen, met als voorwerp het geheel van de te koop gesteld eigendom, omvattende de zeven bouwgronden en de twee andere kavels. Dit kan niet anders gekwalificeerd worden dan als de verkoop van de verkaveling in haar geheel.

9.

De tussenkommende partijen vragen, in zoverre de verzoekende partij volhardt in haar standpunt, ondergeschikt een prejudiciële vraag te stellen aan het Grondwettelijk Hof. Die vraag komt erop neer te weten of er, gelet op diverse grondwettelijke en internationaalrechtelijke regels en beginselen, die regels en beginselen niet geschonden zijn doordat enerzijds voor constructies opgericht zonder (aantoonbare) vergunning tussen het van kracht worden van de Stedenbouwwet van 29 maart 1962 en de eerste inwerkingtreding van het gewestplan desondanks wel een vermoeden van vergunning geldt, terwijl voor een in diezelfde periode wettige, en tijdig uitgevoerde verkavelingsvergunning waarvan de verkoop van de percelen onmiddellijk werd geregistreerd, dat vermoeden niet geldt.

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

“Indien een vraag te dien aanzien wordt opgeworpen voor een rechtscollege, dan moet dit college het Grondwettelijk Hof verzoeken op deze vraag uitspraak te doen.

Het rechtscollege is daartoe echter niet gehouden :

1° wanneer de zaak niet door het betrokken rechtscollege kan worden behandeld om redenen van onbevoegdheid of niet-ontvankelijkheid, tenzij wanneer die redenen ontleend zijn aan normen die zelf het onderwerp uitmaken van het verzoek tot het stellen van de prejudiciële vraag;

2° wanneer het Grondwettelijk Hof reeds uitspraak heeft gedaan op een vraag of een beroep met een identiek onderwerp.

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.”

Op de openbare zitting heeft ook de verzoekende partij gevraagd dat de prejudiciële vragen die in het geding waren in de door het Grondwettelijk Hof uitgesproken arrest van 31 mei 2012, nr.71/2012, opnieuw gesteld zouden worden, omdat in die zaak het Hof uitdrukkelijk geweigerd heeft de in het geding zijnde bepalingen van de VCRO te toetsen aan het vertrouwensbeginsel.

De Raad ziet geen reden om de door de tussenkomende partijen voorgestelde vragen te stellen aan het Grondwettelijk Hof.

Er is geen, althans geen relevante, gelijkenis tussen de situatie van de eigenaar van een constructie opgericht tussen de inwerkingtreding van de wet van 29 maart 1962 en de eerste inwerkingtreding van het gewestplan, die geniet van het vermoeden van vergunning ook al kan hij geen aantoonbare vergunning voorleggen, en de situatie van de persoon die in de periode tussen de inwerkingtreding van de wet van 29 maart 1962 en 22 december 1970 een verkaveling in haar geheel heeft aangekocht.

Verder ziet de Raad ook niet, dat gelet op het stilzitten van de tussenkomende partijen na hun aankoop van de verkaveling op 27 maart 1963 tot aan hun melding van de verkaveling op 20 juni 2000, waarop de overheid, meer bepaald het college van burgemeester en schepenen (in tweede instantie) en de gemachtigde ambtenaar, gereageerd hebben door te stellen dat de verkavelingsvergunning vervallen was, de tussenkomende partijen met enige kans van slagen het vertrouwensbeginsel kunnen invoeren om vooralsnog te horen zeggen voor recht dat hun verkavelingsvergunning niet-vervallen is.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de heer [REDACTED] en mevrouw [REDACTED] is ontvankelijk.
2. Het beroep is ontvankelijk en in de aangegeven mate gegrond.
3. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 28 oktober 2010, waarbij aan de tussenkomende partijen de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het bouwen van een woonhuis op een perceel gelegen te [REDACTED] en met kadastrale omschrijving [REDACTED].
4. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de tussenkomende partijen en dit binnen een termijn van drie maanden te rekenen vanaf de betekening van dit arrest.
5. Er zijn geen kosten, gelet op de vrijstelling voor de betaling van het rolrecht, verleend aan de verzoekende partij op grond van artikel 9, §3 van het besluit van de Vlaamse Regering van 29 mei 2009 tot regeling van sommige aspecten van de organisatie en werking van de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare zitting 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