

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN
VOORZITTER VAN DE DERDE KAMER

ARREST

nr. S/2013/0096 van 30 april 2013
in de zaak 2010/0446/SA/3/0402

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

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Jan SURMONT
kantoor houdende te 2300 Turnhout, de Merodelei 112
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

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

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

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

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

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

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

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

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

1.

De verwerende partij heeft een nota betreffende de vordering tot schorsing ingediend en een afschrift van het administratief dossier neergelegd. De repliek in feite en in rechte van de tussenkomende partijen betreffende de vordering tot schorsing is vervat in hun verzoekschriften tot tussenkomst.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 14 juli 2010, waar de vordering tot schorsing werd behandeld.

Kamervoorzitter Filip VAN ACKER heeft verslag uitgebracht.

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

De verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, is niet ter zitting verschenen. De verwerende partij bracht de Raad hiervan op de hoogte met een mailbericht van 6 juli 2010. Gelet op artikel 4.8.24 VCRO verhindert de afwezigheid van partijen de geldigheid van de zitting, en derhalve van de behandeling van de zaak, echter niet.

2.

De Raad heeft met het tussenarrest van 17 augustus 2010 met nummer S/2010/0050 de heropening van de debatten bevolen. Alle partijen werd de mogelijkheid geboden een aanvullende nota in te dienen over de door de eerste en tweede tussenkomende partij ingeroepen excepties.

De verzoekende partij heeft met een aangetekende brief van 13 september 2010 een aanvullende nota ingediend. De eerste en tweede tussenkomende partij hebben hierop een repliek geformuleerd met een aangetekende brief van 20 oktober 2010.

3.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare zitting van 1 december 2010, waar de vordering tot schorsing werd behandeld.

Kamervoorzitter Filip VAN ACKER heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Jan SURMONT die verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Hugo SEBREGHTS die verschijnt voor de eerste en tweede tussenkomende partij en advocaat Stijn

BRUSSELMANS die loco advocaat Willem SLOSSE verschijnt voor de derde tussenkomende partij, zijn gehoord.

De verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, is 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.

De eerste en tweede tussenkomende partij betwisten op de zitting de ontvankelijkheid van het verzoekschrift tot tussenkomst van de derde tussenkomende partij.

De kamervoorzitter heeft de behandeling van de zaak verdaagd naar de openbare zitting van 22 december 2010 en aan de derde tussenkomende partij de mogelijkheid gegeven om een schriftelijke uiteenzetting in te dienen. De overige partijen werd eveneens de mogelijkheid geboden om hierop te reageren.

De derde tussenkomende partij heeft met een aangetekende brief van 8 december 2010 een aanvullende nota ingediend. De eerste en tweede tussenkomende partij hebben hierop een repliek geformuleerd met een aangetekende brief van 15 december 2010.

4.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare zitting van 22 december 2010, waar de vordering tot schorsing werd behandeld.

Kamervoorzitter Filip VAN ACKER heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Jan SURMONT die verschijnt voor de verzoekende partij, advocaten Hugo SEBREGHTS en Floris SEBREGHTS die verschijnen voor de eerste en tweede tussenkomende partij en advocaat Stijn BRUSSELMANS die loco advocaat Willem SLOSSE verschijnt voor de derde tussenkomende partij, zijn gehoord.

De verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, is 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 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening hebben betrekking op de tekst van deze artikelen, zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de voorliggende vordering.

III. TUSSENKOMST

1.

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

De voorzitter van de derde kamer heeft met een beschikking van 29 juni 2010 vastgesteld dat er redenen zijn om het verzoek in te willigen en 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.

2.

De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar vraagt met een aangetekende brief van 1 juli 2010 om in het geding te mogen tussenkomen.

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

De eerste en tweede tussenkomende partij betwisten het belang van deze tussenkomende partij en bijgevolg de ontvankelijkheid van haar verzoek tot tussenkomst. De Raad is echter van oordeel dat de excepties van de eerste en de tweede tussenkomende partij slechts onderzocht en beoordeeld dienen te worden wanneer de voorwaarden om de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing te bevelen, zijn vervuld. Zoals hierna zal blijken, is dit niet het geval.

IV. FEITEN

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

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

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

Op 21 december 2001 geeft de derde tussenkomende partij geen goedkeuring voor de opname van de vermelde verkaveling in het vergunningregister op basis van de conclusie dat de verkaveling is vervallen.

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

Op 22 oktober 2007 en op 17 januari 2008 weigeren respectievelijk het college van burgemeester en schepenen van de verzoekende partij (eerste aanleg) en de verwerende partij (administratief beroep) een stedenbouwkundige vergunning aan de eerste tussenkomende partij voor het bouwen van een woning op lot 3. De voorzitter van de Xde kamer van de Raad van State, afdeling Bestuursrechtspraak heeft met een arrest van 15 juni 2011 (nummer 213.883) de afstand van geding van het jurisdictioneel 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 Hoogstraten een stedenbouwkundige vergunning aan de eerste tussenkomende partij voor het bouwen van een woning op lot 6. De verwerende partij verleent op 23 april 2009 de gevraagde vergunning in administratief beroep. De beslissing van de verwerende partij wordt op 19 mei 2009 geschorst

door de derde tussenkomende partij en vernietigd bij ministerieel besluit van 23 juni 2009 door de destijds bevoegde minister.

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

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

Het perceel vormt een lot 5 van een op 29 januari 1963 vergunde verkaveling. Er bestaat momenteel discussie over het vervallen karakter hiervan.

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

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

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

“ ...

Beoordeling :

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

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

...”

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

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

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

“ ...

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

...

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

De aanvrager heeft zich gemeld bij het schepencollege.

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

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

De gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar heeft de verkaveling vervallen verklaard.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Evenwel is de verkavelingsvergunning vervallen verklaard door de gewestelijk stedenbouwkundige ambtenaar en het college van burgemeester en schepenen en is de verkaveling niet opgenomen in het vergunningenregister. Hierom heeft de beroeper zowel de Stad Hoogstraten als het Gewest gedagvaard voor de Rechtbank van Eerste Aanleg te Turnhout. De vordering betreft het vaststellen dat de verkaveling niet vervallen is en het veroordelen van de gedaagden tot opname van de verkaveling in het vergunningenregister. Deze procedure is nog lopende. In afwachting kan nog niet geoordeeld worden over het legaliteitsaspect van de verkavelingsvergunning.

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

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

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

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

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

...

Algemene conclusie:

De aanvraag is niet in overeenstemming met de planologische bestemming. Er kan nog geen beoordeling van het legale aspect van de verkavelingsvergunning

gemaakt worden, zolang er geen uitspraak is van de Rechtbank van Eerste Aanleg te Turnhout over het al dan niet verval van de verkavelingsvergunning.

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

... ”

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

“ ...

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

...

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

De aanvrager heeft zich gemeld bij het schepencollege.

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

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

De gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar heeft de verkaveling vervallen verklaard.

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

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

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

De beroeper heeft voor de tweede maal beroep aangetekend voor een weigering van bouwvergunning, ditmaal voor lot 6. Dit keer besluit de deputatie op 23 april 2009, op basis van het ontbreken van éénduidigheid in de wetgeving en met het oog op de codex die in voorbereiding is, om vergunning te verlenen.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

- 1) de bepalingen van artikel 7.5.6 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening als overgangsregel met betrekking tot het vaststellen of een verkavelingsvergunning al dan niet vervallen is en het feit dat een vergunningenregister ter zake geen feitelijke rechtskracht bezit;
- 2) de in graad van beroep door haar op 23 april 2009 verleende vergunning.

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

...

Dit is de bestreden beslissing.

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

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT SCHORSING

1.

De verwerende partij en de eerste en tweede tussenkomende partij betwisten de hoedanigheid en het belang van de verzoekende partij bij de voorliggende vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging en tot vernietiging van de bestreden beslissing en bijgevolg de ontvankelijkheid ervan.

De Raad heeft de partijen naar aanleiding van het tussenarrest van 17 augustus 2010 met nummer S/2010/0050 de mogelijkheid verleend omtrent deze excepties aanvullende nota's uit te wisselen. De verzoekende partij, de eerste en tweede tussenkomende partij hebben een dergelijke aanvullende nota ingediend.

De Raad is evenwel van oordeel dat de excepties van de verwerende partij en de tussenkomende partij slechts onderzocht en beoordeeld dienen te worden, in het bijzonder in zoverre ze betrekking hebben op de vordering tot vernietiging, wanneer moet vastgesteld worden dat de voorwaarden om de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing te bevelen, zijn vervuld. Zoals hierna zal blijken, is dat evenwel niet het geval.

2.

Voorgaande overweging verhindert niet dat de Raad ambtshalve dient vast te stellen dat uit de beslissing om in rechte te treden van de verzoekende partij blijkt dat werd beslist om *'...beroep aan te tekenen tegen de beslissing van de Bestendige Deputatie van 04/03/2010 bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen...'*

Uit de artikelen 4.8.1 en 4.8.3, §1 VCRO dient afgeleid te worden dat een bij de Raad ingesteld beroep automatisch als een beroep tot vernietiging dient aangemerkt te worden. Indien men naast de vernietiging van de bestreden beslissing tevens de schorsing van de tenuitvoerlegging ervan wenst te benaarstigen dan kan dit enkel op grond van een uitdrukkelijk gemotiveerd verzoek tot schorsing. In de VCRO werd de vordering tot schorsing immers ontegensprekelijk als een accessorium van de vordering tot vernietiging opgevat.

3.

Wanneer een beroep wordt ingesteld door een publieke rechtspersoon, zoals de verzoekende partij, dan dient de vordering tot schorsing niet alleen als accessorium van de vordering tot vernietiging te zijn opgenomen in het inleidend verzoekschrift maar moet de verzoekende partij ook uitdrukkelijk en op regelmatige wijze hebben beslist om naast de vernietiging tevens de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing te vorderen.

De Raad stelt vast dat de beslissing om in rechte te treden van 26 april 2010 (stuk 19) van de verzoekende partij geen enkele overweging met betrekking tot het instellen van een vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing bevat en dat enkel als volgt wordt beslist:

“
...

Artikel 2:

Beroep aan te tekenen tegen de beslissing van de Bestendige Deputatie van 04/03/2010 bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen, middels advocatenbureau Schuermans-Schuermans

”
...

De Raad beschouwt deze algemene bewoordingen uitsluitend als een beslissing om een beroep tot vernietiging in te stellen en niet om tevens een accessoire vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing in te stellen. Het voorliggende beroep dient bijgevolg noodzakelijk uitsluitend als een vernietigingsberoep beschouwd te worden. De vordering tot schorsing is gegeven voorgaande vaststellingen dan ook onontvankelijk.

4.

De omstandigheid dat het inleidend verzoekschrift conform artikel 4.8.17, §1 VCRO werd geregistreerd door de griffier van de Raad doet aan voorgaande overweging geen afbreuk aangezien vermelde registratie in essentie moet worden aangemerkt als de beoordeling van de formele volledigheid van het betrokken verzoekschrift en geenszins, ook niet gedeeltelijk, de bevestiging van de onontvankelijkheid van de erin vervatte vordering impliceert.

De registratie van een verzoekschrift verhindert derhalve niet dat een vordering tot schorsing in voorkomend geval alsnog onontvankelijk wordt verklaard indien vastgesteld moet worden dat een verzoekende partij niet uitdrukkelijk heeft beslist om naast de vernietiging tevens de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing te vorderen.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing is onontvankelijk.
2. De uitspraak over de kosten en over de onontvankelijkheid van de tussenkomst van de derde tussenkomende partij wordt uitgesteld tot de beslissing ten gronde.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 30 april 2013, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, derde kamer, samengesteld uit:

Filip VAN ACKER, voorzitter van de derde kamer,

 met bijstand van

Katrien VISSERS, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de derde kamer,

Katrien VISSERS

Filip VAN ACKER