

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. RvVb/A/1516/0542 van 2 februari 2016
in de zaak 2010/446/SA/4/0402

In zake: ■■■■■, 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:*

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

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

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

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

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

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

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

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

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

1.

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

2.

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

3.

Bij arrest met nummer A/2014/0346 van 13 mei 2014 werd het beroep van de verzoekende partij ongegrond verklaard.

De verzoekende partij heeft tegen dit arrest op 20 juni 2014 een cassatieberoep ingesteld bij de Raad van State. Bij arrest van 24 februari 2015 met nummer 230.273 heeft de Raad van State het vermeld arrest van de Raad vernietigd in zoverre de uitspraak van de Raad het beroep ongegrond verklaart en de zaak verwezen naar een anders samengestelde kamer van de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

Met een beschikking van 12 november 2015 werd de behandeling van de zaak toegewezen aan de vierde kamer.

4.

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare terechtzitting van 1 december 2015, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Nathalie DE CLERCQ heeft verslag uitgebracht.

De partijen zijn schriftelijk verschenen.

Titel IV, hoofdstuk VIII 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

■■■■ vragen met een aangetekende brief van 21 juni 2010 om in het geding te mogen tussenkomen.

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

De beide verzoeken tot tussenkomst werden ontvankelijk verklaard bij arrest met nummer A/2014/0346 van 13 mei 2014. Dit onderdeel van het arrest is niet vernietigd door de Raad van State en is derhalve op dat punt definitief.

IV. FEITEN

1.

Op 29 januari 1963 verleent het college van burgemeester en schepenen van de verzoekende partij aan ■■■■ en kinderen een verkavelingsvergunning voor 7 kavels.

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

2.

Op 21 december 2001 weigert de derde tussenkomende partij de goedkeuring voor de opname van de vermelde verkaveling in het vergunningenregister op grond van de conclusie dat de verkaveling is vervallen. Het college van burgemeester en schepenen van Hoogstraten beslist op 11 februari 2002 om de verkaveling niet op te nemen in het vergunningenregister.

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

Bij arrest nr.190.815 van 25 februari 2009 van de Raad van State wordt het beroep niet ontvankelijk bevonden.

3.

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

Op 22 oktober 2007 en op 17 januari 2008 weigeren respectievelijk het college van burgemeester en schepenen van ■■■■ (eerste administratieve aanleg) en de verwerende partij (administratief beroep) een stedenbouwkundige vergunning aan de eerste tussenkomende partij voor het bouwen van een woning ■■■■.

De Raad van State stelt met een arrest nr. 211.861 van 9 maart 2011 de afstand van geding vast van het beroep van de eerste tussenkomende partij tegen voormelde de beslissing van de verwerende partij.

Op 9 februari 2009 weigert het college van burgemeester en schepenen van ■■■■ een stedenbouwkundige vergunning aan de eerste tussenkomende partij voor het bouwen van een woning op ■■■■. De verwerende partij verleent op 23 april 2009 de gevraagde vergunning in administratief beroep. De beslissing van de verwerende partij wordt op 19 mei 2009 geschorst

door de derde tussenkomende partij en vernietigd bij ministerieel besluit van 23 juni 2009 door de destijds bevoegde minister. Tegen dit besluit heeft de eerste tussenkomende partij een beroep tot vernietiging ingediend bij de Raad van State. De Raad van State stelt met een arrest nr. 213.883 van 15 juni 2011 de afstand van geding vast.

4.

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

Het perceel vormt [REDACTED] van de op 29 januari 1963 vergunde verkaveling.

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

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

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar verleent op 11 december 2009 een ongunstig advies, waarin hij stelt:

“ ...

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 [REDACTED] 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.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert om het beroep niet in te willigen en een stedenbouwkundige vergunning te weigeren op grond van de volgende beoordeling:

“ ...

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

...

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

Het eigendom is als [REDACTED] 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:

...

De ganse verkaveling werd in haar geheel gekocht op 27 maart 1963 door de [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 [REDACTED]. 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 [REDACTED], rechtsprekend in burgerlijke zaken, wordt de volgende redenering opgebouwd in verband met een zaak waarbij uiteindelijk de enige twee kavels van een vergunning van 28 december 1964 in één hand verenigd zijn bij een geregistreerde toewijzing van 7 oktober 1965, nadat zij eerst afzonderlijk werden aangeboden:

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

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

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

Een eerste kritische bedenking hierbij is dat de stad Mechelen, in deze procedure vertegenwoordigd door ..., 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 "...". 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 éénheidigheid 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 [REDACTED] als het Gewest gedagvaard voor de Rechtbank van Eerste Aanleg te [REDACTED]. 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 ■■■■■ 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 een stedenbouwkundige vergunning te verlenen. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

"...

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 [REDACTED], 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 [REDACTED] als het Gewest gedagvaard voor de Rechtbank van Eerste Aanleg te [REDACTED]. 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.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

In het arrest van de Raad nummer A/2014/0346 van 13 mei 2014 werd het beroep tijdig en regelmatig is bevonden. Het arrest is door de Raad van State niet vernietigd op dit punt, waardoor ook deze beoordeling een definitief karakter heeft.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

Eerste middel

Standpunt van de partijen

In dit middel voert de verzoekende partij de schending aan van de artikelen 7.5.4, 7.5.5 VCRO en artikel 7.5.6 VCRO, het legaliteitsbeginsel, van artikel 159 van de Grondwet en van de materiële motiveringsplicht. Ze stelt dat de bestreden beslissing genomen is met bevoegdheidsoverschrijding.

De verzoekende partij zet uiteen:

“ ...

1. Eerste onderdeel

8.

Essentiële is het onderscheid in de regeling inzake verval betreffende enerzijds verkavelingen van voor 22 december 1970 en anderzijds deze van daarna.

Wat betreft de verkavelingen van VOOR 22 december 1970

8.1.

Voor wat betreft deze verkavelingen werd destijds een bijzonder regime ingevoerd (dat grotendeels werd behouden in de VCRO) dat afwijkt van de regeling inzake verval voor verkavelingsvergunningen daterend van daarna.

Artikel 7.5.4. VCRO voorziet:

...

Artikel 7.5.5 VCRO bepaalt:

...

Voor wat betref dergelijke oude verkavelingen is er aldus een vermoeden dat zij voor de niet-bebouwde delen vervallen zijn.

Dit vermoeden geldt totdat het deel van het vergunningenregister waarin wordt vermeld voor verkavelingsvergunningen van voor 22 december 1970 of de verkaveling geheel of gedeeltelijk vervallen is (alsook de rechtsgrond waarop het niet-verval is gebaseerd) is

opgemaakt door de gemeente en goedgekeurd door de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar.

Met andere woorden, zolang de gemeente de verkaveling niet heeft onderzocht op het vlak van het al dan niet vervallen en het desbetreffende deel van het vergunningenregister niet door de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar is goedgekeurd, wordt ervan uitgegaan dat de verkaveling vervallen is.

Door een aangifte (namelijk een melding binnen de 90 dagen na 1 mei 2000) konden de verkavelaar of de eigenaar het definitieve verval voorkomen.

Indien een dergelijke melding is gebeurd diende het college te onderzoeken of de verkaveling al dan niet vervallen is op basis van de regeling vervat in punt 12 van bijlage 2 gevoegd bij het besluit van de Vlaamse Regering van 22 oktober 1996 (zijnde de regeling ingevoerd in 1970) en op grond van deze regeling alleen.

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

Met de goedkeuring door de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar van het gedeelte van het vergunningenregister waarin melding moet worden gemaakt van het al dan niet vervallen zijn van de verkavelingen van voor 22 december 1970 eindigt het vermoeden van verval. Vanaf dat ogenblik is er immers vastgelegd of de verkaveling al dan niet vervallen is en is er ter zake duidelijkheid.

Het verval van de verkavelingsvergunning waartoe werd heslist op grond van het voorgaande (zijnde conform de regeling vervat in punt 12 van bijlage 2 gevoegd bij het besluit van 22 oktober 1996) en zoals opgenomen in het gedeelte van het vergunningenregister dat werd goedgekeurd door de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar kan alleen "ongedaan" worden gemaakt indien diegene die zich op de verkavelingsvergunning beroept aantoonst dat de voorwaarden van artikel 7.5.5. VCRO zijn vervuld.

Wat betreft verkavelingen van NA 22 december 1970

8.2.

Voor wat betreft het verval van dergelijke verkavelingen geldt een ander regime, te weten de regeling van het verval van rechtswege zoals vervat in artikel 4.6.4, § 1.

Deze regeling voorziet ondermeer in het verval van rechtswege wanneer binnen een termijn van 5 jaar na 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 een derde van de kavels.

In het verleden was discussie ontstaan over de vraag of een verkoop van een verkaveling in haar geheel het verval van rechtswege van een verkaveling kon verhinderen.

Om een einde te stellen daaraan werd dit aspect uitdrukkelijk geregeld.

De regel is dat de verkoop van de verkaveling in haar geheel .NIET niet in aanmerking komt om het verval van rechtswege van de verkaveling te verhinderen (artikel 4.6.4., §, 1, tweede lid, 2°).

In artikel 7.5.6 VCRO werd evenwel een overgangsbepaling voorzien:

...

In de voorbereidende waken wend dit als volgt verantwoord:

...

Er wordt aldus duidelijk aangegeven dat het feit dat een verkoop in zijn geheel het verval van rechtswege niet kan verhinderen in lijn ligt met de initiële bedoeling van de wetgever (onder de vroegere regeling van het DRO) om speculatie met verkavelingsvergunningen onmogelijk te waken. Dit bevestigt dat het steeds (ook voor de nieuwe regeling) de bedoeling is geweest van de wetgever om verkopen van alle loten in hun geheel niet in aanmerking te laten komen om het verval van een verkavelingsvergunning te voorkomen.

Men heeft enkel de regeling niet willen toepassen op "oude" verkopen in hun geheel die vaste datum hebben verkregen voorafgaand aan de inwerkingtreding van de nieuwe regeling (zijnde 1 september 2009) en zulks louter omwille van het feit dat voorheen in de rechtspraak en rechtsleer geen algehele duidelijkheid bestond, derwijze dat de eigenaars van loten in dergelijke verkavelingen van de voorheen bestaande onduidelijkheid niet het slachtoffer zouden worden.

Gevolgen van het bijzonder regime voor verkavelingen van voor 22 december 1970

9.

Gelet op het feit dat voor verkavelingen daterend van voor 22 december 1970 inzake het verval en de beoordeling daarvan een bijzonder regime werd ingevoerd, kan artikel 4.6.4 VCRO en de daarin voorziene regeling van verval van rechtswege niet van toepassing zijn op dergelijke oude verkavelingen.

Dit wordt bevestigd in de voorbereidende werken naar aanleiding van de totstandkoming van de VCRO:

...

De regeling uit artikel 192, § 2 DRO werd overgenomen in artikel 7.5.4. VCRO.

Met andere woorden, het was de uitdrukkelijke bedoeling van de Decreetgever om het bijzondere vervalregime dat geldt voor verkavelingen van voor 22 december 1970 te behouden en daarop niet de regeling voorzien in artikel 4.6.4 VCRO van toepassing te maken !

De bijzondere regeling inzake verkavelingen van voor 22 december 1970, welke een aparte afdeling betreft onder Hoofdstuk V van Titel VII. "Diverse temporele en overgangsmatregelen" VCRO, heeft voorrang op de regeling uit artikel 4.6.4 VCRO, dat enkel van toepassing kan zijn op verkavelingen waarvan het lot niet op een daarvan afwijkende wijze wordt geregeld.

Gelet op deze specifieke regeling inzake bedoelde oude verkavelingen in het kader waarvan (door de gemeente) een toetsing diende te gebeuren aan de hand van de oude regeling vervat in punt 12 van bijlage 2 gevoegd bij het besluit van 22 oktober 1996 en welke het lot van de verkaveling definitief bezegeld heeft (behoudens tegenbewijs aan de hand van artikel 7.5.5. VCRO), heeft een regeling inzake een verval van rechtswege voor dergelijke oude verkaveling uiteraard ook geen enkele zin.

In de mate waarin het zo zou zijn dat artikel 4.6.4 VCRO ook van toepassing is op verkavelingen van voor 22 december 1970 (quod non), dan zou artikel 7.5.4. VCRO ook niet behouden zijn geweest.

Uit de samenlezing van de artikelen 7.5.6 VCRO en 7.5.4 VCRO (en de bijzondere regeling daarin vervat) volgt dat de bepaling uit artikel 7.5.6 VCRO welke voorziet dat artikel 4.6.4 van toepassing is op de verkavelingsvergunningen die verleend zijn voor 1 mei 2000 niet anders kan gelezen worden dan als "op verkavelingsvergunningen verleend tussen 23 december 1970 en 1 mei 2000).

*Met andere woorden, waar in artikel 7.5.6 VCRO voor wat betreft het feit dat verkopen in hun geheel het verval van de verkavelingsvergunning konden verhinderen **enkel verwezen wordt naar artikel 4.6.4 §1, tweede lid 2° VCRO** (dat als algemene regel voorziet dat dergelijke verkopen het verval niet kunnen verhinderen) en artikel. 4.6.4. VCRO niet van toepassing kan zijn op verkavelingsvergunningen daterend van voor 22 december 1970, kan de uitzondering op de algemene regel (nl. dat de verkoop in hun geheel het verval kan verhinderen) niet van toepassing zijn voor wat betreft verkavelingen daterend van voor 22 december 1970.*

Artikel 7.5.6 VCRO voorziet nergens dat de overgangsmaatregel (het feit dat verkopen in hun geheel met vaste datum voor 1 september 2009) ook van toepassing zou zijn in het kader van artikel 7.5.4 VCRO.

Evenmin is voorzien in artikel 7.5.4 VCRO dat in het kader van de regeling waaraan de gemeente het al dan niet verval van verkavelingen daterend van voor 22 december 1970 diende toetsen (zijnde deze vervat in punt 12 van bijlage 2 gevoegd bij het besluit van 22 oktober 1996) verkopen in hun geheel het verval van de verkaveling konden verhinderen.

De regeling in artikel 7.5.6 VCRO is een afzonderlijke overgangsmaatregel, opgenomen in een andere afdeling dan de maatregelen inzake verkavelingen daterend van voor 22 december 1970, en staat daar los van.

Uit het voorgaande volgt dat de Deputatie niet op grond van artikel 7.5.6 VCRO tot de conclusie vermocht te komen dat de kwestieuze verkaveling niet vervallen zou zijn om reden dat de kavels in hun geheel werden verkocht.

In het kader van de regeling vervat in punt 12 van bijlage 2 gevoegd bij het besluit van 22 oktober 1996 waaraan het verval in casu diende te worden getoetst is nergens bepaald dat een verkoop in zijn geheel het verval kon verhinderen.

De Deputatie heeft manifest de artikelen 7.5.4 en 7.5.6 (eerste alinea) VCRO geschonden.

Elke wettelijke grondslag voor het feit dat kwestieuze verkaveling niet zou zijn vervallen ontbreekt. In die zin wordt tevens het legaliteitsbeginsel geschonden.

Waar de motieven de beslissing niet (op afdoende wijze) in rechte kunnen verantwoorden kan et geen sprake zijn van een deugdelijke motivering en is de materiële motiveringsplicht geschonden.

10.

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

Dit is in casu ook gebeurd.

Op grond van het feit dat de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar van oordeel was dat de verkavelingsvergunning vervallen was en deze slechts goedkeuring gaf aan het desbetreffende gedeelte van het vergunningenregister indien de verkaveling als vervallen werd vermeld, werd de vergunning als vervallen opgenomen in het vergunningenregister.

Met de opname in het vergunningenregister als zijnde vervallen was het lot van de verkavelingsvergunning bepaald en lag het verval van de vergunning vast.

Noch artikel 7.5.4. VCRO noch enige andere bepaling kent aan de Deputatie enige bevoegdheid toe (als beroepsinstantie) inzake de beoordeling van het al dan niet vervallen zijn van verkavelingsvergunningen in het kader van de toepassing van de regeling vervat in artikel 7.5.4 VCRO.

De Deputatie kon de wettigheid van het onderzoek ter zake en de vermelding in het vergunningenregister niet in vraag stellen. Het prerogatief van de in artikel 159 Grondwet voorziene wettigheidscontrole is voorbehouden aan de wetgever (zie o.a. R.v.st., nr. 35522 van 18 september 1990).

De Deputatie diende de beslissing te respecteren en vermocht niet zich in de plaats te stellen van het college te stellen om andersluidend te oordelen.

De bestreden beslissing is dan ook manifest aangetast door een schending van artikel 159 Grondwet en door bevoegdheids- en machtsoverschrijding.

2. Tweede onderdeel

11.

De Deputatie had desgevallend enkel kunnen onderzoeken of het verval zoals dat werd vastgesteld op grond van artikel 7.5.4 VCRO wel kan worden tegengesteld aan de aanvrager die zich op de verkaveling heeft beroepen in het kader van de vergunningsaanvraag en nagaan of werd aangetoond dat, overeenkomstig artikel 7.5.5 VCRO, de overheid na het verval, hetzij op grond van of refererend aan de verkavelingsvergunning stedenbouwkundige of bouwvergunningen of stedenbouwkundige attesten heeft verleend, hetzij wijzigingen aan de verkavelingsvergunning heeft toegestaan.

Klaarblijkelijk heeft zij dit evenwel niet gedaan en alleszins niet op correcte wijze.

In de bestreden beslissing wordt enkel verwezen naar de destijds door haar op 23 april 2009 verleende vergunning.

Bedoelde vergunning werd echter geschorst en bij beslissing van 23 juni 2009 van de Vlaamse Minister bevoegd voor Ruimtelijke Ordening vernietigd.

De beslissing van 23 april 2009 wordt aldus geacht nooit te hebben bestaan en kan op geen enkel ogenblik enig (wettig) effect hebben gesorteerd.

Artikel 7.5.5, 2° VCRO voorziet duidelijk dat de vergunningen (afgeleverd na het verval) door de hogere overheid niet onrechtmatig bevonden mogen zijn.

Uit de bestreden beslissing blijkt op geen enkele wijze dat zou zijn aangetoond dat de toepassingsvoorwaarden van artikel 7.5.5. VCRO en op basis waarvan het verval niet zou kunnen worden tegengesteld aan de aanvrager zijn vervuld.

De bestreden beslissing miskent dan ook rechtskracht van de Ministeriele beslissing van 23 juni 2009 en artikel 7.5.5. VCRO en is ook op dit punt aangetast door een manifeste schending van het wettigheidsbeginsel en het legaliteitsbeginsel.

Waar de motieven de beslissing noch in feite noch in rechte (op afdoende wijze) kunnen verantwoorden kan er geen sprake zijn van een deugdelijke motivering en is de materiele motiveringsplicht geschonden.

...

De verwerende partij repliceert:

“ ...

Eerste onderdeel

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

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

1.

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

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

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

...

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

...

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

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

In de parlementaire voorbereiding wordt gesteld:

...

In artikel 7.5.6 VCRO wordt dan ook gesteld:

...

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 voor 1 september 2009) waardoor het verval wordt verhinderd.

2.

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

Eisende partij beweert dat art.7.5.6 VCRO dat stelt:

...

Niet anders gelezen kan worden dan:

...

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

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

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

...

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

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

3.

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

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

...

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

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

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

Tweede onderdeel

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

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

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

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

...

De eerste en tweede tussenkomende partij stellen:

“ ...

“VI.1.1 Het eerste onderdeel

...

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

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

...

*119. **De Stad [REDACTED] is reeds sinds 1 april 2006 ontvoogd.** Één en ander impliceert dat zij sinds die datum over een vastgesteld vergunningenregister beschikt. Het werd ook goedgekeurd door de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar voor de ontvoogding.*

- ⇒ In die zin is duidelijk dat artikel 7.5.4. VCRO – dat handelt over een vermoeden van verval - niet van toepassing is, nu dat vermoeden van verval, slechts speelt “tot het ... vergunningenregister volledig is opgemaakt door de gemeente en goedgekeurd door de gewestelijke stedenbouwkundig ambtenaar”.*
- ⇒ Als gevolg daarvan is ook artikel 7.5.5. VCRO, dat verder handelt over de toepassing van en het beroepen op het vermoeden van verval van artikel 7.5.4. VCRO, in dit dossier niet van toepassing en uiteraard evenmin geschonden.*

*120. **Er zijn andere artikelen van toepassing, nl. de artikelen 4.6.4. van de VCRO, en de overgangsbepaling van artikel 7.5.6. VCRO** die het toepassingsgebied van artikel 4.6.4. VCRO gedeeltelijk aanpast voor het verleden. Het is onder die specifieke bepaling*

dat het betreffende dossier moet worden beoordeeld. Dit gebeurde op correcte wijze door de Deputatie.

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

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

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

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

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

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

127. **Artikel 7.5.6. VCRO heeft wel degelijk een algemene gelding, en is van toepassing op alle verkavelingsvergunningen verleend vóór de inwerkingtreding van het decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-,**

vergunningen- en handhavingsbeleid, later omgedoopt tot de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

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

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

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

130. *Één en ander geldt des te meer gezien de **beslissing van het schepencollege van 30 november 2009** waarbij zij oordeelde, gelet op artikel 7.5.6. VCRO, het standpunt te behouden zoals genomen in zitting van 29 maart 2010, zijnde dat de verkaveling niet vervallen is. Er werd tevens beslist het verzoek tot opname in het vergunningenregister ter goedkeuring over te maken aan de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar.*

- ⇒ *Één en ander spreekt voor zich. Het is niet het bestreden besluit dat onwettig is, doch wel de houding van de Stad die procedeert tegen een eerdere visie in, tegen de duidelijke decretale bepalingen in, alsook in strijd met haar zeer recent op 30 november 2009 genomen besluit in uitvoering van de duidelijke bepalingen van de VCRO.*

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

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

VI.1.2 Het tweede onderdeel

133. *Ook de voorgehouden onwettigheid onder de uiteenzetting van het tweede onderdeel van het eerste middel door de ██████, mist feitelijke en juridische grondslag. Er kan*

verwezen worden naar de inhoud van de weerlegging van het eerste onderdeel van het eerste middel, dat hier integraal als herhaald aanzien wordt.

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

...

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

De verzoekende partij dupliceert in haar wederantwoordnota:

“...

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

...

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

- het verschil in behandeling op grond van artikel 7.5.6 VCRO (zoals gewijzigd) naar gelang de verkavelingsvergunning dateert van voor of na 22 december 1970 berust op een objectief criterium en redelijkerwijze is verantwoord;

Het Hof stelt dat het niet de bedoeling was van de decreetgever om verkavelingen van voor 22 december 1970 alsnog te laten herleven op grond van artikel 7.5.6. VCRO, aangezien voor dergelijke verkavelingsvergunningen de bijzondere regeling van de artikelen 7.5.4 en 7.5.5. VCRO bestond. Art. 7.5.6. VCRO stelt zulks inderdaad thans ook uitdrukkelijk.

De argumentatie welke verwerende partij en de eerste en tweede tussenkomende partij voeren in hun antwoordnota respectievelijk verzoekschrift tot tussenkomt inzake de regeling van het verval van verkavelingsvergunningen van voor 22 december 1970 is dan ook volledig achterhaald en onjuist.

...

Het Grondwettelijk Hof heeft is, in het kader van de bij voormeld vonnis gestelde prejudiciële vragen, evenzeer tot deze bevinding gekomen (zie Stuk 21):

- het verschil in behandeling dat volgt uit artikel 74, §3 eerste lid, 1° van de Stedenbouwwet niet zonder redelijke verantwoording is en ook punt 12 van bijlage 2 van het coördinatiedecreet, artikel 192 van het DRO en artikel 7.5.4 VCRO niet onbestaanbaar zijn met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet;

Het Hof verwees ondermeer naar het feit dat de wetgever een einde heeft willen maken aan verkavelingsvergunningen met onbepaalde duur en wenste te vermijden dat een nieuwe termijn zou worden opengesteld om titularissen van verkavelingsakkoorden alsnog de mogelijkheid te geven om een derde van de percelen te verkopen; het Hof overwoog ondermeer (pagina 26): “

...

Uit het arrest van het Grondwettelijk Hof volgt met andere woorden ondermeer dat de verkoop van alle loten ineens aan éénzelfde eigenaar het verval van de verkavelingsvergunning niet vermag te stuiten.

De argumentatie welke verwerende partij en de eerste en tweede tussenkomende partij voeren in hun antwoordnota respectievelijk verzoekschrift tot tussenkomt inzake de regeling van het verval van verkavelingsvergunningen van voor 22 december 1970 is dan ook op dit punt volledig achterhaald en onjuist.
...

Beoordeling door de Raad

1.

Artikel 15 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State bepaalt dat de administratieve rechtscolleges waarnaar de Raad van State de zaak na een arrest van cassatie heeft verwezen, zich gedragen naar dit arrest ten aanzien van het daarin beslechte rechtspunt.

De Raad van State overweegt in het arrest nr. 230.273 van 24 februari 2015 onder meer:

“ ...

11. - de wet van 29 maart 1962 ‘houdende organisatie van de Ruimtelijke Ordening en van de Stedenbouw’ (hierna: stedenbouwwet) voert de verkavelingsvergunning in (art. 56) “voor een onbeperkte duur” of met een “eeuwigdurend karakter” (Parl. St. Senaat, 1968-69, nr. 559, 14);

- teneinde “grondspectatie en belemmeringen voor een degelijke ruimtelijke ordening te voorkomen” (Parl. St. Kamer, 1970-71, nr. 773/2, 13 en 34; Parl. St. Senaat, 1968-1969, nr. 559, 14) voert de wet van 22 december 1970 tot wijziging van de stedenbouwwet een vervalregeling in voor de vanaf 15 februari 1971 te verlenen verkavelingsvergunning (art. 57, § 4) en bepaalt ze teneinde een gelijke behandeling te bewerkstelligen (Parl. St. Senaat, 1968-1969, nr. 559, 15) bij overgangsregeling dat “eveneens [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” (art. 74); het verval van deze categorie verkavelingsvergunningen is 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);

- voormeld artikel 74 stedenbouwwet werd niet opgenomen in het bij besluit van de Vlaamse regering van 22 oktober 1996 gecoördineerde decreet betreffende de ruimtelijke ordening maar in punt 12 van bijlage 2 van het voormelde besluit van de Vlaamse regering; het bleef aldus onverminderd van kracht;

- het decreet van 18 mei 1999 ‘houdende de organisatie van de Ruimtelijke Ordening’ (hierna: decreet 18 mei 1999 i) voert eveneens een vervalregeling in voor de verkavelingsvergunning (art. 129), ii) bepaalt dat er tot aan de opmaak van het gemeentelijke vergunningenregister wat betreft de verkavelingsvergunningen van vóór 22 december 1970 “een vermoeden [bestaat] dat een verkavelingsvergunning voor een niet bebouwd deel van een verkaveling die dateert van vóór 22 december 1970 vervallen is”, dat “de verkavelingsvergunning wat de kavel of kavels in kwestie betreft, definitief vervallen” is wanneer “de eigenaar zich niet gemeld heeft bij het college van burgemeester en schepenen binnen een termijn van 90 dagen” na 1 mei 2000 en dat in geval van tijdige melding het college van burgemeester en schepenen nagaat of de verkavelingsvergunning niet reeds vervallen is met toepassing van de regeling,

opgenomen in punt 12 van bijlage 2 van het voormelde besluit van de Vlaamse regering van 22 oktober 1996 en dat de kavel(s) in het vergunningenregister wordt (worden) opgenomen als de verkavelingsvergunning nog niet vervallen is (art. 192, § 2, zoals gewijzigd bij decreet 26 april 2000, thans art. 7.5.4 VCRO), en iii) voert “onverminderd artikel 192” (thans art. 7.5.4) een overgangsregeling in voor het verval van “de verkavelingsvergunningen die verleend zijn vóór de inwerkingtreding van dit decreet” op 1 mei 2000 (art. 203, thans art. 7.5.6 VCRO);

- het decreet 27 maart 2009 ‘tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijk plannings-, vergunningen en handhavingsbeleid’ (artikel 36) vervangt de vervalregeling voor verkavelingsvergunningen in artikel 129 van het decreet van 18 mei 1999 door een nieuwe vervalregeling en bepaalt dat “de verkoop van de verkaveling in haar geheel niet in aanmerking” komt om het verval van de verkavelingsvergunning te voorkomen (art 133/25 decreet 18 mei 1999, thans art. 4.6.4 VCRO).

12. Het Grondwettelijk Hof oordeelde in zijn arrest nr. 71/2012 van 31 mei 2012 dat:

- de wetgever met de wet van 22 december 1970 een einde [beoogde] te maken aan verkavelingsvergunningen met een onbeperkte duur om te vermijden dat die vergunningen louter om speculatieve motieven zouden worden aangevraagd en dat 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;

- de maatregel, neergelegd in artikel 74, § 3, eerste lid, 1°, van de wet van 22 december 1970, het niet vervallen van een verkavelingsvergunning afhankelijk maakt van een vóór de inwerkingtreding van de wet van 22 december 1970 te vervullen voorwaarde, zodat dient te worden aangenomen dat die voorwaarde op een definitief voltrokken toestand van toepassing is en de maatregel derhalve terugwerkende kracht heeft en dat 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;

- uit de parlementaire verantwoording blijkt dat de artikelen 56 en 57 van het decreet van 16 juli 2010 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 VCRO, aangezien voor de verkavelingsvergunningen verleend vóór 22 december 1970 de bijzondere regeling van de artikelen 7.5.4 en 7.5.5 VCRO bestond.

13. Zoals bevestigd wordt in het hiervoor aangehaalde arrest van het Grondwettelijk Hof blijkt uit de parlementaire verantwoording dat het nooit, en dus ook niet voor de door het decreet van 16 juli 2010 doorgevoerde wijziging, de bedoeling was van de decreetgever om verkavelingen van vóór 22 december 1970 alsnog te laten herleven op grond van artikel 7.5.6 VCRO, aangezien voor die verkavelingen de bijzondere regeling van de artikelen 7.5.4 en 7.5.5 VCRO bestaat.

14. Door er anders over te oordelen, schendt het bestreden arrest de artikel 7.5.4 en 7.5.6 VCRO.

...

Het komt de Raad toe opnieuw te oordelen over het middel dat is aangevoerd door de verzoekende partij, rekening houdend met de aangehaalde overwegingen van het arrest van de Raad van State.

2.

De verwerende partij overweegt in de bestreden beslissing dat de betrokken verkaveling niet als vervallen dient te worden beschouwd:

- (1) op grond van de vaststelling dat de bepalingen van artikel 7.5.6 VCRO gelden als overgangsregeling met betrekking tot de vaststelling of een verkavelingsvergunning al dan niet vervallen is en dat een vergunningsregister geen feitelijke rechtskracht bezit;
- (2) op grond van de door de verwerende partij in graad van beroep verleende vergunning op 23 april 2009.

In het eerste middel bekritiseert de verzoekende partij beide standpunten.

In het eerste onderdeel stelt de verzoekende partij in essentie dat artikel 7.5.6 VCRO een afzonderlijke overgangsmaatregel is en los staat van de maatregelen inzake verkavelingen daterend van voor 22 december 1970 en de verwerende partij niet op grond van artikel 7.5.6 VCRO tot de conclusie kon komen dat de betrokken verkaveling niet vervallen zou zijn om reden dat de kavels in hun geheel werden verkocht.

In het tweede onderdeel stelt de verzoekende partij, samengevat, dat de beslissing van 23 april 2009 werd vernietigd door de Vlaamse minister en geacht wordt nooit te hebben bestaan en dat artikel 7.5.5, 2° VCRO bepaalt dat vergunningen (afgeleverd na het verval) niet onrechtmatig mogen bevonden zijn door de hogere overheid.

3.

Eerste onderdeel.

Het wordt niet betwist dat de betrokken verkaveling dateert van vóór 22 december 1970.

Artikel 7.5.6 VCRO, zoals gewijzigd bij decreet van 16 juli 2010, 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, 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.”

Zoals blijkt uit het hiervoor geciteerde arrest van de Raad van State nr. 230.273 van 24 februari 2015, dat op zijn beurt steunt op het arrest van het Grondwettelijk Hof nr. 71/2012 van 31 mei 2012, biedt artikel 7.5.6 VCRO geen grondslag om verkavelingen van vóór 22 december 1970 alsnog te laten herleven, aangezien voor die verkavelingen de bijzondere regeling van de artikelen 7.5.4 en 7.5.5 VCRO geldt.

Het eerste onderdeel is gegrond.

4.

Tweede onderdeel.

De verwijzing in de bestreden beslissing naar de door haar verleende vergunning op 23 april 2009, lijkt niet bedoeld als afzonderlijke rechtsgrond om de betrokken verkaveling als niet vervallen te beschouwen. Dit wordt ook niet beweerd door de verwerende partij. Het lijkt eerder dat de verwerende partij naar deze vergunningsbeslissing verwijst om aan te geven dat voldaan is aan de voorwaarde van artikel 7.5.6 VCRO “ten aanzien van de verkopen van verkavelingen in hun geheel”.

Zoals vastgesteld bij de bespreking van het eerste onderdeel kan artikel 7.5.6 VCRO geen rechtsgrond bieden voor het niet vervallen beschouwen van verkavelingsvergunningen van vóór 1970, zodat niet dient ingegaan te worden op de kritiek van de verzoekende partij die betrekking heeft op de verwijzing in de bestreden beslissing naar de vergunningsbeslissing van 23 april 2009.

5.

Het eerste middel is in de aangegeven mate gegrond.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van [REDACTED] is ontvankelijk.
2. Het verzoek tot tussenkomst van de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar van het Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Antwerpen is ontvankelijk.
3. Het beroep is ontvankelijk en gegrond.
4. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 4 maart 2010, waarbij aan de eerste en de tweede tussenkomende partij de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend overeenkomstig de voorgebrachte plannen voor het bouwen van een woonhuis op een perceel gelegen te [REDACTED] en met kadastrale omschrijving [REDACTED].
5. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de eerste en de tweede tussenkomende partij en dit binnen een vervaltermijn van vier maanden te rekenen vanaf de betekening van dit arrest.
6. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 2 februari 2016, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, vierde kamer, samengesteld uit:

Nathalie DE CLERCQ, voorzitter van de vierde kamer,

met bijstand van

Katrien VISSERS, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de vierde kamer,

Katrien VISSERS

Nathalie DE CLERCQ