

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 202.191 van 22 maart 2010
in de zaak A. 160.941/X-12.242.**

In zake: 1. Leo VAN BEURDEN
2. Maria DE DONCKER
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Christiaan Lesaffer en Els Desair
kantoor houdend te 2000 ANTWERPEN
Oudeleeuwenrui 19
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de deputatie van de provincieraad van ANTWERPEN

Tussenkommende partij:

Roza VAN LOON
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat August Desmedt
kantoor houdend te 2000 ANTWERPEN
Amerikalei 122
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 18 maart 2005, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 9 december 2004 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen waarbij, eensdeels, het beroep wordt ingewilligd van Klazina Havermans, Marie Van Loon, Roza Van Loon en Frans Van Loon tegen het besluit van 20 januari 2004 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Ravels waarbij de vergunning wordt geweigerd voor het verkavelen van een terrein gelegen te Ravels, Onze-Lieve-Vrouwstraat, kadastraal bekend sectie A, nrs. 16/H, 33/E en 31/B, en anderdeels, de voormelde vergunning wordt verleend.

II. Verloop van de rechtspleging

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

De tussenkomen de partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 12 mei 2005. De tussenkomen de partij heeft een memorie ingediend.

Adjunct-auditeur An Van den broeck heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partij en de tussenkomen de partij hebben een verzoek tot voortzetting en een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 27 november 2009, datum waarop de zitting in voortzetting is uitgesteld tot de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 8 januari 2010.

Staatsraad Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Els Desair, die verschijnt voor de verzoekende partijen, en advocaat Christophe Dael, die loco advocaat August Desmedt verschijnt voor de tussenkomen de partij, zijn gehoord.

Auditeur An Van den broeck heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. Op 27 februari 2003 (datum van het ontvangstbewijs) vraagt de familie Van Loon aan het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Ravels de vergunning voor het verkavelen van percelen gelegen te Ravels, Onze-

Lieve-Vrouwstraat 17, kadastraal bekend sectie A, nrs. 16/H, 31/B, deel 33/E en deel zonder nr. (bedding afgeschafte waterloop).

De aanvraag betreft het verkavelen in 25 loten voor vrijstaande en per twee gekoppelde bebouwing. Er wordt een nieuwe wegenis voorzien die aansluit op de Onze Lieve Vrouwstraat.

De voornoemde percelen zijn volgens het bij koninklijk besluit van 30 september 1977 goedgekeurd gewestplan Turnhout gelegen in woongebied. Ze zijn niet gelegen binnen de grenzen van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, noch binnen de grenzen van een behoorlijk vergunde en niet vervallen verkaveling.

De voornoemde percelen zijn gelegen in het binnengebied tussen de Onze Lieve Vrouwstraat, Bovenheide en de N12.

In het zelfde binnengebied bevindt zich tussen de zuidelijke grens van de aangevraagde verkaveling en de percelen die uitgeven op Bovenheide het braakliggende perceel, kadastraal bekend sectie A, nr. 16/E, dat eigendom is van de verzoekende partijen. Op het bij de voornoemde aanvraag horende verkavelingsplan staan op het perceel van de verzoekende partijen indicatief 6 loten aangeduid. Hetzelfde plan toont een tot de aangevraagde verkaveling horende grondstrook van 1,5 m tussen het ontworpen wegentracé en de zuidelijke grens van de verkaveling.

3.2. Tijdens het openbaar onderzoek omtrent de aanvraag, van 6 mei 2003 tot 5 juni 2003, worden twee bezwaarschriften ingediend, waaronder een van de verzoekende partijen. In het laatstgenoemde bezwaarschrift wordt onder meer het volgende gesteld:

“In het huidige verkavelingsplan wenst de familie Van Loon ons nog steeds in te sluiten. Vermits in het huidige verkavelingsplan geen gronden meer moeten geruimd worden, kan op een eenvoudige manier de verkaveling samen met onze grond in zijn geheel aangevraagd worden, en kan gemakkelijk ons aandeel in de kosten verrekend worden in de verkoop van de betreffende strook grond. Wij kunnen deze strook grond dan aankopen onder de opschortende voorwaarde dat wij gelijktijdig verkavelingsvergunning bekomen voor onze grond en de volledige weg is aangelegd, zodat alle gecreëerde bouwgronden verkoopbaar zijn”.

3.3. Op 7 juli 2003 neemt de gemeenteraad van de gemeente Ravels het besluit houdende goedkeuring van het wegentracé en de infrastructuurwerken voor de voornoemde verkaveling, op voorwaarde dat tussen de gemeente en de gemachtigde van de erven Van Loon de erbij gevoegde overeenkomst wordt gesloten. Deze overeenkomst bevat onder meer een artikel 8, luidend als volgt:

“In verband met de latere verkoop van de grondstrook die de verkavelaar zich voorbehoudt langs de zuidgrens van de verkaveling, tussen de ontworpen nieuwe weg en de eigendomsgrens met de aanpalende eigenaar, gaat de verkavelaar akkoord met de volgende regeling:

- bij een verkavelingsinitiatief van de eigenaar van de aanpalende gronden, zal deze strook verkocht worden aan de marktwaaarde van de grond, verhoogd met de infrastructuurkosten en de marktwaaarde van het verhoudingsgewijs grondaandeel in de openbare weg;
- indien de verkavelaar en de eigenaar van de aanpalende gronden geen akkoord bereiken over de verkoopprijs van deze strook, zal de prijs bepaald worden door een onafhankelijke deskundige, die aangesteld wordt door de gemeente Ravels (en wiens ereloonnota zal betaald worden door de betrokken partijen, ieder voor de helft)”.

3.4. Op 7 augustus 2003 tekenen de verkavelaars, waaronder de tussenkomende partij, tegen het laatstgenoemde besluit beroep aan bij de deputatie van de provincieraad van Antwerpen en vragen zij dit besluit te schorsen.

3.5. Op 24 september 2003 schorst de gouverneur van de provincie Antwerpen het voornoemde besluit van de gemeenteraad van Ravels.

3.6. Op 3 november 2003 trekt de gemeenteraad van Ravels het voornoemde gemeenteraadsbesluit in.

3.7. Op 3 november 2003 keurt de gemeenteraad van Ravels het wegentracé en de infrastructuurwerken voor de voornoemde verkaveling goed, op voorwaarde dat tussen de gemeente en de gemachtigde van de erven Van Loon de erbij gevoegde overeenkomst wordt gesloten.

In deze overeenkomst is het voormelde artikel 8 niet meer opgenomen.

Met betrekking tot het bezwaarschrift van de verzoekende partijen overweegt de gemeenteraad hetgeen volgt:

“Overwegende dat de bezwaren (...) niet in aanmerking worden genomen omwille van de volgende redenen:

- de voorziene wegen worden zo aangelegd dat voor een latere uitbreiding van de verkaveling met de achterliggende gronden, aangesloten kan worden op de nieuwe wegen;
- het komt niet aan de gemeenteraad toe om economische motieven te beoordelen”.

3.8. Op 9 december 2003 brengt de gemachtigde ambtenaar een ongunstig advies uit, waarin onder meer het volgende wordt overwogen:

“De bezwaren wijzen op:

(...)

- De eigenaar van perceel sectie A nr. 16/E heeft bezwaren vermits zijn perceel niet mee opgenomen wordt in de verkaveling. Het betreft de kavels die gesitueerd zijn aan de overzijde van de ontworpen weg. Er wordt geklaagd dat elke vorm van samenwerking wordt afgewimpeld en stelt zich de vraag of de bedoelde uitbreiding ooit nog mogelijk is.
- Is het niet noodzakelijk het hele binnengebied in zijn totaliteit aan te pakken zodat de infrastructuurwerken gemakkelijk, efficiënt en met zo weinig mogelijk overlast kan gebeuren?
- De ontworpen weg werd zo voorzien dat een smalle strook aan de overzijde in eigendom van de aanvrager blijft zodat het perceel van de klager niet gelegen is aan een voldoende uitgeruste weg.

(...)

De argumenten van het bezwaarschrift zijn gegrond. Het is noodzakelijk dat een binnengebied van een bouwblok in zijn totaliteit wordt uitgewerkt en gestructureerd. Het is noodzakelijk dat de structuur van het omliggende gebied en het hele binnengebied wordt bepaald door middel van een structuurschets; ad hoc oplossingen kunnen onmogelijk goedgekeurd worden. Indien er een betwisting bestaat betreffende de volledige ordening van het gebied, moet de visie van de overheid gekristalliseerd worden in een B.P.A. (bijzonder plan van aanleg) of (in) een gemeentelijk R.U.P. (ruimtelijk uitvoeringsplan). Het is eveneens noodzakelijk dat er meer dan één insteekweg wordt voorzien om zulk een groot binnengebied te ontsluiten.

(...)

De aanvraag betreft een ad hoc oplossing van een deel van een binnengebied dat in zijn totaliteit moet gestructureerd worden. De voorziening van slechts één insteekweg voor zulk een groot binnengebied is stedenbouwkundig niet aanvaardbaar. Daarenboven eindigt de weg zowel links als rechts op niets, zonder enige vorm van eindpunten. De voorziening van doodlopende straten, evenals pijpenkoppen, is stedenbouwkundig niet aanvaardbaar en moet zoveel mogelijk vermeden worden.

(...)

Het is (...) niet aanvaardbaar dat verschillende diepe en lege percelen onaangeroerd blijven. De structurering van het hele binnengebied is noodzakelijk.

ONGUNSTIG, de verkavelingsaanvraag moet worden geweigerd:

- Het is noodzakelijk dat de structuur van het omliggende gebied en het hele binnengebied wordt bepaald door middel van een structuurschets, ad hoc oplossingen kunnen niet goedgekeurd worden. Indien er een betwisting bestaat betreffende de volledige ordening van het gebied, moet de visie van de overheid gekristalliseerd worden in een B.P.A. (bijzonder plan van aanleg) of in een gemeentelijk R.U.P. (ruimtelijk uitvoeringsplan).
- Het bezwaar van de eigenaar van het aanpalend perceel is gegrond.
- De gemeenteraadsbeslissing van Ravels van 7/07/2003 werd geschorst door de Afdeling Binnenlandse Aangelegenheden van Antwerpen”.

3.9. Op 20 januari 2004 weigert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Ravels de verkavelingsvergunning.

3.10. Op beroep van de aanvrager verleent de verwerende partij op 9 december 2004 de verkavelingsvergunning. Dit is het bestreden besluit waarin onder meer het volgende wordt overwogen:

“2. Openbaar onderzoek

Ingevolge het besluit van de Vlaamse regering van 5 mei 2000 betreffende de openbare onderzoeken over de aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning en verkavelingsaanvragen, werd de aanvraag aan een openbaar onderzoek onderworpen.

Er werden 2 bezwaarschriften ingediend:

- Vanuit het Gemeenschapsonderwijs afdeling IRO wordt een voorwaarde gesteld betreffende de afstanden tot de perceelsgrens. Er moet voldaan worden aan de wettelijke bepalingen.
- De ontworpen weg werd zo voorzien dat een smalle strook van 1.5m aan de overzijde in eigendom van de aanvrager blijft zodat het perceel van de klager (eigenaar van perceel A nr. 16 e) niet gelegen is aan een voldoende uitgeruste weg.
- De eigenaar van perceel sectie A nr.16 e heeft bezwaren vermits zijn perceel niet mee opgenomen wordt in de verkaveling. Het betreft de kavels die gesitueerd zijn aan de overzijde van de ontworpen weg. Er wordt geklaagd dat elke vorm van samenwerking wordt afgewimpeld en stelt zich de vraag of de bedoelde uitbreiding ooit nog mogelijk is.
- Is het niet noodzakelijk het hele binnengebied in zijn totaliteit aan te pakken zodat de infrastructuurwerken gemakkelijk, efficiënt en met zo weinig mogelijk overlast dient te gebeuren?
- Er wordt verwezen naar vakliteratuur om aan te tonen dat de verkavelingsaanvraag niet in overeenstemming is met de goede plaatselijke ordening en de bevoegdheden van het College van Burgemeester en Schepenen wil benadrukken.

Het college heeft op 24/06/2003 de klachten ontvankelijk doch ongegrond verklaard.

Op 3/11/2003 werd, naar aanleiding van de schorsing van de gemeenteraadsbeslissing van 7/07/2003 aangaande de goedkeuring van het wegentracé, wel kennis genomen van de bezwaren. De gemeenteraad oordeelde dat bezwaren 2 en 3 niet in aanmerking kwamen om volgende reden: De voorziene wegen worden zo aangelegd dat voor een latere uitbreiding van de verkaveling met de achterliggende gronden, aangesloten kan worden op de nieuwe wegen en het de gemeenteraad niet toekomt om economische motieven te beoordelen. De overige bezwaren behoren volgens de gemeenteraad niet tot de bevoegdheid van de gemeenteraad.

Op 5/11/2003 werd een klacht opgesteld door de eigenaar van het aanpalende perceel, dezelfde persoon als de indiener van het bezwaarschrift. De argumenten werden nogmaals benadrukt.

(...)

De verkaveling heeft betrekking op een binnengebied. De wegenis wordt zo voorzien dat er eventueel nog 6 bijkomende percelen kunnen op aansluiten. De beroeper brengt aan dat niet werd voorzien in de toekomstige ontsluiting van het perceel 17A omdat dit perceel bezet is met toegangswegen, parking en tuin bij het rust- en verzorgingstehuis. De kans is dan ook klein dat dit perceel verkaveld zal worden, zonder het aanpalende perceel waar nu het rusthuis gelegen is.

Behalve het perceel 13e, dat als achtertuin hoort bij het perceel 13f, zijn alle omliggende percelen reeds ingenomen door bebouwing. Het voorgelegd verkavelingsplan structureert dan ook volledig het overgebleven binnengebied.

Doordat de randen van het binnengebied reeds bebouwd zijn, is een andere ontsluiting van dit binnengebied niet mogelijk. Doodlopende straten zijn voor het verkavelen van binnengebieden de gangbare norm en dus ook verenigbaar met de goede ruimtelijke ordening.

De voorziene afstandsregels, zoals aangehaald in het bezwaarschrift, worden vastgelegd in de verkavelingsvoorschriften en dienen dus nageleefd te worden bij het bouwen.

Het ingediende bezwaar handelde ook over de smalle strook van 1,5m aan de ontworpen weg die in eigendom blijft van de beroeper.

Op 7/07/2003 werd het wegentracé goedgekeurd en werd het artikel 8 van het ontwerp van overeenkomst over de gedwongen verkoop van een strook van 1,5m gelegen langs de ontworpen weg, (...), naar aanleiding van het ingediende bezwaar, niet meer weerhouden. Hiermee werd tegemoet gekomen aan het ingediende bezwaar.

Het is mogelijk om met de 6 bijkomende loten aan te sluiten op de aangelegde weg. Het behouden of verkopen van een strook van 1,5m is dan ook een economische kwestie en geen stedenbouwkundig argument om de verkaveling te weigeren. De vergunningsverlenende overheid heeft zich niet in te laten met het eigendomsstatuut van de grond en de aanwezigheid van zakelijke rechten.

De aanvraag kan uit oogpunt van een goede ruimtelijke ordening aanvaard worden”.

IV. Ontvankelijkheid

4.1. De verwerende partij legt een e-mail van een ambtenaar van de gemeente Ravels van 25 november 2009 neer waarin, enerzijds, een lijst is opgenomen van 9 kavels van de betrokken verkaveling “waarvoor een stedenbouwkundige vergunning werd verleend” en waarvan het kavelnummer en het adres wordt vermeld en waarin, anderzijds, gesteld wordt dat “tegen deze beslissingen geen beroep werd ingediend”. De tussenkomen de partij legt dezelfde lijst neer onder de vorm van een verklaring die is ondertekend door de burgemeester en de gemeentesecretaris van de gemeente Ravels.

De verwerende partij en de tussenkomen de partij leiden hieruit af dat de verzoekende partijen hun actueel belang bij hun beroep hebben verloren.

De verzoekende partijen erkennen dat er stedenbouwkundige vergunningen zijn gegeven voor vijf kavels, die zij om financiële redenen niet hebben aangevochten, maar benadrukken dat de verkavelingsvergunning 25 kavels betreft zodat zij nog steeds actueel belang hebben met betrekking tot de 20 overige kavels.

4.2. Het wordt niet betwist dat voor 16 kavels van de verkaveling nog geen stedenbouwkundige vergunning werd verleend.

Geen der partijen legt een afschrift neer van de reeds verleende stedenbouwkundige vergunningen. Het is niet behoorlijk aangetoond dat er op datum van de sluiting van de debatten binnen de verkaveling definitieve en in rechte onaantastbare stedenbouwkundige vergunningen werden verleend.

4.3. De exceptie wordt verworpen.

V. Onderzoek van het tweede middel

A. Uiteenzetting van het tweede middel

5.1. In het verzoekschrift wordt het volgende tweede middel aangevoerd:

“3.2.1 Geschonden bepalingen
27.

Het tweede middel is genomen uit de schending van artikel 19 van het Koninklijk Besluit van 28 november 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (hierna ‘Inrichtingsbesluit’), uit de schending van de formele motiveringsplicht van de Wet van 29 juni 1991, uit de schending van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid de materiële motiveringsplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel en uit het ontbreken van de rehtens vereiste feitelijke grondslag.

3.2.2 Toelichting
28.

Artikel 19, derde alinea van het Inrichtingsbesluit stelt (...):

‘De vergunning wordt evenwel, ook al is de aanvraag niet in strijd met het gewestplan of ontwerp-gewestplan, slechts afgegeven zo de uitvoering van de handelingen en werken verenigbaar is met de goede plaatselijke ordening’.

Uit het vergunningsdossier (materiële motiveringsplicht) en uit de vergunningsbeslissing zelf (formele motiveringsplicht) moet derhalve blijken waarom de vergunningverlenende overheid in redelijkheid van oordeel was dat de afgifte van de verkavelingsvergunning voor die percelen, gelet op de plaatselijke toestand, strookt met de goede ruimtelijke ordening van de plaats.

Zij dient bij deze afweging zorgvuldig te werk te gaan en alle elementen van het dossier af te wegen, zoals de concrete ligging van de terreinen, eerder genomen beslissingen, adviezen van de diverse instanties, bezwaren ingediend door derden, enz...

29.

Op pagina 3 onderaan van de Bestreden Beslissing, onder het hoofdstuk ‘Verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening’, argumenteert de Bestreden Beslissing waarom de afgifte van de verkavelingsvergunning zoals aangevraagd door de familie Van Loon-Havermans verenigbaar zou zijn met de goede ruimtelijke ordening.

Deze argumentatie is onjuist, onduidelijk en ook niet afdoende.

Verzoekende partijen overlopen hierna de verschillende passages en lichten toe waarom deze niet volstaan om de beslissing tot het toekennen van de verkavelingsvergunning te dragen.

- ‘De wegenis wordt zo voorzien dat er eventueel nog 6 bijkomende percelen kunnen op aansluiten’ en ‘Het is mogelijk om met 6 bijkomende loten aan te sluiten op de aangelegde weg’.

De overweging dat de verzoekende partijen ‘mogelijk’ kunnen aansluiten op de aangelegde weg, gaat volkomen voorbij aan alle bezwaren die verzoekende partijen in de aanloop naar de Bestreden Beslissing hebben gemaakt.

Verzoekende partijen hebben immers aangetoond dat de optie om hun Ingesloten Perceel te verkavelen in 6 loten en aan te sluiten bij de rest van de verkaveling, louter theoretisch is.

De familie Van Loon-Havermans heeft nu al geweigerd om samen een verkavelingsplan op te stellen. De briefwisseling aangehaald in het feitenrelaas is op dit punt niet voor interpretatie vatbaar.

Ook het feit dat de familie Van Loon-Havermans niet is komen opdagen bij de Vrederechter in de poging tot verzoening, door de verzoekende partijen voorgesteld, is veelzeggend.

Eens de weg is aangelegd en de verkaveling is gerealiseerd, dan zal het Ingesloten Perceel enkel nog (...) kunnen verkaveld worden indien verzoekende partijen de strook van 1,5 meter van de familie Van Loon-Havermans kunnen kopen. Gelet op de houding van de familie Van Loon-Havermans nu, valt te verwachten dat de kans dat zij die strook zullen verkopen tegen de normale marktwaarde zeer gering is (dit is als ze überhaupt nog zullen willen verkopen).

De Bestreden Beslissing creëert dus ten behoeve van de vergunninghouder een soort van exclusieve positie, die - mede gelet op de compleet verzuurde verstandhouding zoals deze blijkt uit de stukken van het dossier - vraagt om misbruik. De facto zal deze situatie tot gevolg hebben dat het Ingesloten Perceel vermoedelijk voor altijd of minstens nog jaren onbenut zal blijven liggen. Verzoekende partijen herinneren er aan dat het gaat om een perceel met als bestemming woonzone, gelegen in het centrum van Ravels.

De Bestreden Beslissing maakt het Ingesloten Perceel niet alleen onverkavelbaar, maar ook onbebouwbaar. Artikel 100, §1 van het Decreet Ruimtelijke Ordening van 18 mei 1999 stelt immers dat geen stedenbouwkundige vergunning kan verleend worden voor het bouwen van een woning op een stuk grond gelegen aan een weg die, gelet op de plaatselijke toestand, onvoldoende is uitgerust.

Ook de gemachtigde ambtenaar trad de bezwaren van de verzoekende partij inzake het ongeoorloofd insluiten van het perceel bij.

Het college van burgemeester en schepenen van Ravels - dat aanvankelijk de verkaveling gunstig gezind was - heeft zich volgens pagina 2 van het Bestreden Besluit bij de visie van de gemachtigde ambtenaar aangesloten. Ook de gemeente is dus blijkbaar van mening dat het verkavelingsplan - met insluiting van de eigendom van de verzoekende partijen - een slechte optie voor de ontwikkeling van het gebied is.

Gelet op de bezwaren van de verzoekende partijen, het standpunt van de gemachtigde ambtenaar, hierin later bijgetreden door de gemeente Ravels, had de Bestendige Deputatie in het licht van de materiële en formele motiveringsplicht dan ook omstandig moeten argumenteren waarom zij de verkaveling en de aansluiting van het Ingesloten Perceel op de nieuwe weg niet theoretisch acht, en waarom zij derhalve de bezwaren van de verzoekende partij - bijgetreden door de gemachtigde

ambtenaar en het schepencollege - verworpen heeft. Hierover is in de Bestreden Beslissing niets te lezen.

Verzoekende partijen wijzen er op dat Uw Raad reeds heeft geoordeeld dat het in strijd is met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur om de aflevering van een vergunning te steunen op de realisatie van een toekomstig en onzeker feit (...). Dit is nochtans wat in casu gebeurd is: de verkavelingsvergunning is afgeleverd op basis van de louter hypothetische en zeer onwaarschijnlijke veronderstelling dat de verzoekende partij met hun Ingesloten Perceel later nog zullen kunnen aansluiten bij de verkaveling van de familie Van Loon-Havermans.

- ‘Het behouden of verkopen van een strook van 1,5m is dan ook een economische kwestie en geen stedenbouwkundig argument om de verkaveling te weigeren.’

De bewering dat de discussie over de strook van 1,5 meter een louter economische, en geen stedenbouwkundige kwestie is, houdt geen steek. Het economisch aspect, zijnde dat de familie Van Loon-Havermans niet, of enkel tegen een exorbitante prijs, de strook van 1,5 meter zal willen verkopen, waardoor het Ingesloten Perceel onbenut zal achterblijven, heeft immers een verregaand ruimtelijk ordeningseffect. Een volledig binnengebied, gelegen in woongebied, wordt immers geordend, met uitsluiting - buiten elke logica om - van één enkel perceel. Ook de gemachtigde ambtenaar heeft terecht opgemerkt dat de structuur van het omliggende gebied en het hele binnengebied moet bepaald worden door middel van een structuurschets en dat ad hoc oplossingen niet kunnen. Hij voegde hier aan toe dat, indien er betwisting bestaat over de ordening van het gebied - wat kennelijk het geval is - ‘de visie van de overheid gekristalliseerd moet worden in een BPA of een gemeentelijk RUP’.

Het is dus duidelijk dat de discussie over de strook van 1,5 meter de essentie van de mogelijkheid tot het verkavelen van het Ingesloten Perceel raakt, wat wel degelijk een stedenbouwkundige/planologische kwestie is.

Deze overweging van de Bestendige Deputatie klopt dus niet.

- De vergunningverlenende overheid heeft zich niet in te laten met het eigendomsstatuut van de grond en de aanwezigheid van zakelijke rechten’

Ook deze overweging is onjuist.

In een verkavelingsvergunning kunnen perfect lasten opgelegd worden die het eigendomsstatuut van de grond en/of de zakelijke rechten die er op rusten, raken. Volgens artikel 105, §1 van het Decreet Ruimtelijke Ordening van 18 mei 1999 kunnen die lasten ‘onder meer’ inhouden dat de verkavelaar aan de overheid kosteloos de grond overdraagt waarop bijvoorbeeld de openbare weg zal aangelegd worden.

Het is dus perfect mogelijk dat de Bestendige Deputatie als verkavelingsvoorwaarde had opgelegd dat de verkavelaar die strook van 1,5 meter kosteloos zou afstaan aan de gemeente, dit om de toekomstige ordening van het gebied te vrijwaren. Deze optie is door verzoekende partijen meerdere malen in briefwisseling met de gemeente en de provincie gesuggereerd.

De Bestendige Deputatie legt in strijd met de in het middel aangehaalde bepalingen en beginselen niet uit (1) waarom deze optie niet zou kunnen en/of niet wenselijk zou zijn, en (2) waarom die optie niet als een ‘last’ van de verkaveling in de zin van artikel 105, §1 van het Decreet Ruimtelijke Ordening van 18 mei 1999 had kunnen geconstrueerd worden.

- ‘Behalve het perceel 13e, dat als achtertuin hoort bij het perceel 13f zijn alle omliggende percelen reeds ingenomen door bebouwing. Het

voorgelegd verkavelingsplan structureert dan ook volledig het overgebleven binnengebied. Doordat de randen van het binnengebied reeds bebouwd zijn, is een andere ontsluiting van dit binnengebied niet mogelijk’.

Deze argumentatie is manifest foutief.

Niet alle randen van het binnengebied zijn bebouwd! Het Ingesloten Perceel is immers een braakliggend perceel, dat verzoekende partijen samen met de familie Van Loon-Havermans had willen verkavelen.

Het verkavelingsplan structureert dan ook geen(s)zins ‘volledig het overgebleven binnengebied’. Dit is precies al altijd de kritiek van de verzoekende partijen op het goedgekeurde verkavelingsplan geweest: het volledige binnengebied wordt verkaveld, met uitsluiting van één perceel van 43a 65ca, met name het Ingesloten Perceel van de verzoekende partijen.

Deze passage van de Bestreden Beslissing toont duidelijk aan dat de Bestendige Deputatie de feitelijke situatie compleet verkeerd heeft ingeschat en de Bestreden Beslissing dus genomen is op basis van een verkeerde voorstelling van zaken, wat kennelijk strijdt met de in het middel aangehaalde bepalingen en beginselen.

- ‘Het ingediende bezwaar handelde ook over de smalle strook van 1,5m aan de ontworpen weg die in eigendom blijft van de beroeper. Op 07/07/2003 werd het wegentracé goedgekeurd en werd het artikel 8 van het ontwerp van overeenkomst over de gedwongen verkoop van een strook van 1,5m langs de ontworpen weg, (...), naar aanleiding van het ingediende bezwaar, niet meer weerhouden. Hiermee werd tegemoet gekomen aan het ingediende bezwaar’

Deze passage is volslagen onbegrijpelijk. Verzoekende partijen vermoeden dat een deel van de tekst is weggevallen.

Immers, het schrappen van het fameuze ‘artikel 8’, waarvan sprake in het feitenrelaas, kan nooit een tegemoetkoming zijn aan het bezwaar van de verzoekende partijen. Dit artikel 8, dat samengevat stelt dat de familie Van Loon Havermans zich verbindt om de 1,5m te verkopen aan marktwaarde indien de verzoekende partijen ooit willen verkavelen, en dat bij gebreke van akkoord over de prijs, een deskundige, aangesteld door de gemeente Ravels de prijs zal bepalen, was immers de conditio sine qua non voor de verzoekende partijen om hun bezwaren tegen het voorliggend verkavelingsplan te laten varen.

De passage verwijst ook enkel naar het gemeenteraadsbesluit van 7 juli 2003, dat evenwel is opgeheven en is vervangen door dat van 3 november 2003, waarin dat artikel 8 om niet nader verklaarde redenen ‘verdwenen’ blijkt te zijn.

Het is derhalve duidelijk dat ook deze argumentatie onvoldoende is - en overigens getuigt van onzorgvuldige besluitvorming - om in redelijkheid te kunnen besluiten dat de verkaveling verenigbaar zou zijn met de goede ruimtelijke ordening.

Het voorgaande toont aan dat de motivering van het Bestreden Besluit ter staving van de beweerde verenigbaarheid van de verkavelingsvergunning met de goede ruimtelijke ordening niet afdoende, zelfs feitelijk onjuist en op cruciale punten niet leesbaar is en getuigt van onzorgvuldig bestuur.

30.

Tegenpartij kan ook niet nuttig verwijzen naar het gemeenteraadsbesluit dd. 3 november 2003 over het tracé van de weg.

Ook dit besluit is immers genomen met schending van de in het middel aangehaalde bepalingen en beginselen. De ‘motivering’ over de verenigbaarheid van het wegtracé met de goede ruimtelijke ordening is immers

gesteund op quasi dezelfde argumenten als hoger aangehaald, en is dus eveneens niet afdoende.

Ook het gemeenteraadsbesluit dd. 3 november 2003 meent immers te kunnen volstaan met te verwijzen naar de ‘mogelijkheid tot verdere ontsluiting van het achterliggend gebied’, zonder in concreto aan te geven hoe zij deze ontsluiting in de praktijk gerealiseerd ziet, rekening houdend met de vertroebelde verhouding die er bestaat tussen de verkavelaars en de verzoekende partijen, eigenaar van dat achtergelegen gebied (...).

Verzoekende partijen herhalen (zie eerste middel) dat de onwettigheid van het gemeenteraadsbesluit over het wegtracé leidt tot de onwettigheid van de beslissing over de verkavelingsvergunning”.

Beoordeling

5.2.1. De artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen bepalen dat eenzijdige rechtshandelingen met individuele strekking die uitgaan van een bestuur en die beogen rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuursinstellingen of voor een ander bestuur, uitdrukkelijk moeten worden gemotiveerd, dat in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moeten worden vermeld die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dat deze afdoende moeten zijn. Artikel 6 van dezelfde wet bepaalt dat deze “slechts van toepassing (is) op de bijzondere regelingen waarbij de uitdrukkelijke motivering van bepaalde bestuurshandelingen is voorgeschreven, in zoverre deze regelingen minder strenge verplichtingen opleggen”. Uit een en ander volgt dat wat de motiveringsverplichting betreft, de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen een wet is van suppletoire aard.

Het toentertijd geldende artikel 53, § 3 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 (hierna: het coördinatiedecreet), legt aan de bestendige deputatie en aan de Vlaamse regering, wanneer zij in beroep uitspraak doen over bouw- en verkavelingsaanvragen, een motiveringsverplichting op die niet minder streng is dan deze voorgeschreven door de wet van 29 juli 1991. Het bestreden besluit valt derhalve niet onder de toepassing van laatstgenoemde wet.

Uit wat voorafgaat volgt dat de ingeroepen schending van de motiveringsverplichting geacht moet worden te zijn afgeleid uit de schending van het toentertijd geldende artikel 53, § 3 van het coördinatiedecreet.

Ter beoordeling van de vraag of voldaan is aan de formele motiveringsverplichting kan enkel met de in het bestreden besluit vermelde redengeving rekening worden gehouden.

5.2.2. Om te voldoen aan de haar opgelegde motiveringsverplichting diende de deputatie in het bestreden besluit aan te geven welke met een degelijke ruimtelijke ordening verband houdende redenen haar beslissing verantwoorden. Deze redengeving moet des te meer concreet en precies zijn wanneer de gemachtigde ambtenaar in eerste instantie een ongunstig advies heeft uitgebracht en in een concrete motivering de redenen heeft aangegeven waarom de vergunning moet worden geweigerd.

5.2.3. In zijn ongunstig advies heeft de gemachtigde ambtenaar uitdrukkelijk gewezen op de noodzaak om de structuur van het hele binnengebied te bepalen. Bovendien heeft hij in dit advies verwezen naar een betwisting betreffende de volledige ordening van het gebied en is hij het bezwaar van de verzoekende partijen bijgetreden.

Ten aanzien van de ordening van het perceel van de verzoekende partijen wordt in het bestreden besluit enkel gesteld dat het mogelijk is om met zes bijkomende loten aan te sluiten op de aangelegde weg. Noodzakelijkerwijze veronderstelt die aansluiting dat de verkavelaar de in de bestreden verkaveling opgenomen strook van 1,5 meter tussen de weg en de grens van de verkaveling daartoe ter beschikking stelt. Het blijkt niet welke met een degelijke ruimtelijke ordening verband houdende redenen er zouden zijn om een mogelijke verkaveling van het perceel van de verzoekende partijen afhankelijk te maken van de medewerking van de aanpalende verkavelaar.

In de voornoemde omstandigheden bevat het bestreden besluit geen afdoende weerlegging van het argument van de gemachtigde ambtenaar dat de overheid de volledige ordening van het binnengebied moet bepalen en dat er geen “ad hoc-oplossingen” kunnen worden goedgekeurd.

5.2.4. Het tweede middel is in de aangegeven mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van 9 december 2004 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen waarbij, eensdeels, het beroep wordt ingewilligd van Klazina Havermans, Marie Van Loon, Roza Van Loon en Frans Van Loon tegen het besluit van 20 januari 2004 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Ravels waarbij de

vergunning wordt geweigerd voor het verkavelen van een terrein gelegen te Ravels, Onze-Lieve-Vrouwstraat, kadastraal bekend sectie A, nrs. 16/H, 33/E en 31/B, en anderdeels, de voormelde vergunning wordt verleend.

2. Het Vlaamse Gewest wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 350 euro.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 125 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van tweeëntwintig maart 2010, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Johan Bovin,	staatsraad,
Jan Clement,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Roger Stevens