

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 211.058 van 7 februari 2011
in de zaak A. 187.155/X-13.674.**

In zake : de stad HOOGSTRATEN
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Christophe Dael
 kantoor houdend te 2000 ANTWERPEN
 Amerikalei 122, bus 14
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de deputatie van de provincieraad van ANTWERPEN

Tussenkomende partij :

Cornelius Van Sundert
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Dimitri De Meyer
kantoor houdend te 3300 TIENEN
Bostsestraat 49/2
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 20 februari 2008, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van “4 oktober 2007” van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen waarbij het beroep ingesteld door Van Sundert C. tegen het besluit van 23 april 2007 van het college van burgemeester en schepenen van de stad Hoogstraten tot weigering aan Studiebureel Raeymaekers b.v.b.a. van de vergunning tot het wijzigen van de verkavelingsvergunning nr. 051/337 (00) van 25 maart 2002, voor een terrein gelegen te Hoogstraten (Minderhout) Vekenakker, kadastraal bekend sectie B, nrs. 300/d2, 300/e2, 300/f2, 300/g2, 300/h2, 300/k2, 300/l2, 300/m2, 300/n2, 300/p2, 300/r2, 300/s2, 300/t2, 300/v2, 300/w2, 300/x2, 303/v en 303/w, wordt ingewilligd.

II. Verloop van de rechtspleging

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

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 15 september 2008. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Auditeur An Van den broeck heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een laatste memorie ingediend. De verwerende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 3 september 2010.

Kamervoorzitter Roger Stevens heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Katrin Borghgraef, die loco advocaat Christophe Dael verschijnt voor de verzoekende partij, is 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. De verzoekende partij verleent op 25 maart 2002 aan de tussenkomende partij een verkavelingsvergunning onder voorwaarden voor 41 kavels bestemd voor woningbouw.

Als voorwaarde wordt onder meer voorzien dat “het collegebesluit van 22/11/1999”, waarin werd beslist dat de verkavelingsvergunning principieel kan worden verleend, strikt dient nageleefd te worden. Dit besluit houdt onder andere in dat 18 loten, waarvan 5 in open bebouwing en 13 in halfopen bebouwing, in het binnengebied door de verkavelaar moeten aangeduid worden, dewelke moeten aangeboden worden tezamen met de stad Hoogstraten tegen een sociale prijs van 2.000 fr. per m², en dat enkel bouwgronden worden aangeboden, “dus geen verplichte oprichting met woningen door om het even welke aannemer”.

De tussenkomende partij heeft de nodige stedenbouwkundige vergunningen verkregen voor de bouw kavels die niet als sociale kavel waren bestemd en de bouw van deze woningen en alle infrastructuur werd intussen uitgevoerd.

3.2. Op 16 mei 2006 dient de tussenkomende partij bij de verzoekende partij voor de 18 “sociale” kavels aanvragen in tot het bekomen van een stedenbouwkundige vergunning voor het oprichten van een woonhuis met garage.

Op 24 juli 2006 weigert de verzoekende partij de 18 aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning, en in beroep weigert ook de verwerende partij op 21 september 2006 de gevraagde vergunningen.

Tegen deze besluiten wordt door de tussenkomende partij een beroep tot nietigverklaring ingediend bij de Raad van State. Bij arrest nr. 188.103 van 19 november 2008 wordt het beroep verworpen omdat het beroep zonder voorwerp is geworden nadat bij besluiten van 14 februari 2008 van de verwerende partij enerzijds de bestreden besluiten van 21 september 2006 ingetrokken werden en anderzijds de beroepen van de tussenkomende partij verworpen werden op basis van een nieuw onderzoek.

3.3. Op 18 december 2006 vraagt de b.v.b.a. Studiebureel Raeymaekers aan de verzoekende partij de wijziging van de voormelde verkavelingsvergunning van 25 maart 2002, meer bepaald de herbestemming van de percelen, kadastraal bekend sectie B, nrs. 300/d2, 300/e2, 300/f2, 300/g2, 300/h2, 300/k2, 300/l2, 300/m2, 300/n2, 300/p2, 300/r2, 300/s2, 300/t2, 300/v2, 300/w2, 300/x2, 303/v en 303/w, tot loten voor reguliere woningbouw.

3.4. Volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 30 september 1977 vastgestelde gewestplan Turnhout zijn de percelen gelegen in woongebied. Ze zijn niet gelegen binnen het gebied van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan. Ze zijn gelegen binnen de vermelde, op 25 maart 2002 vergunde en niet vervallen, verkaveling.

3.5. Er wordt een openbaar onderzoek gehouden van 30 december 2006 tot 29 januari 2007. Er worden 3 bezwaarschriften ingediend.

3.6. Op 23 april 2007 weigert de verzoekende partij de gevraagde wijziging van de verkavelingsvergunning “om reden dat de aanvraag in strijd is met de voorwaarden van de verkavelingsvergunning d.d. 25/03/2002”.

3.7. De tussenkomen partij tekent op 14 mei 2007 tegen deze weigeringsbeslissing beroep aan bij de verwerende partij. Hierbij wordt geargumenteed dat “de beslissing van het College van Burgemeester en Schepenen van de Stad Hoogstraten de dato 22 november 1999, waarbij de voorwaarden werden bepaald om enkele kavels als sociale kavels aan te bieden onwettig zijn”.

Op 2 oktober 2007 wordt een hoorzitting georganiseerd.

3.8. De verwerende partij willigt het beroep in en beslist

“alle voorwaarden met betrekking tot de ‘sociale kavels’ zoals vermeld in

a) in het besluit van het college (van) burgemeester en schepenen dd. 22 november 1999

- b) de verklaring opgemaakt door notaris Jan Michoel dd. 24 augustus 2000
- c) de verkavelingsvergunning van 25 maart 2002 te schrappen”.

Voor het overige wordt de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Hoogstraten van 25 maart 2002 bevestigd.

Dit is het bestreden besluit.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

A. Termijn

4. De tussenkomende partij werpt aangaande de tijdigheid van het beroep de volgende exceptie op :

“Waar het verzoek tot vernietiging pas op 22 februari 2008 aangetekend werd verzonden, hetzij 64 dagen na de kennisgeving (het schrijven de dato 20 december 2008) en dus niet binnen de 60 dagen vanaf de kennisgeving (bekendmaking benoemingsbesluit op 18 juli 2002) is het beroep tot nietigverklaring onontvankelijk”.

- 5.1. Artikel 4, derde lid van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna : het algemeen procedurereglement) bepaalt het volgende :

“De beroepen bedoeld in artikel 14, §§ 1 en 3 van de gecoördineerde wetten verjaren zestig dagen nadat de bestreden akten, reglementen of beslissingen werden bekendgemaakt of betekend. Indien ze noch bekendgemaakt noch betekend dienen te worden, gaat de termijn in met de dag waarop de verzoeker er kennis heeft van gehad”.

- 5.2. Uit het door de verwerende partij voorgelegde ontvangstbewijs blijkt dat de verzoekende partij het bestreden besluit, door middel van een aangetekende zending, op 24 december 2007 heeft ontvangen.

De termijn voor het indienen van een verzoekschrift tot nietigverklaring heeft een aanvang genomen met de betekening op 24 december 2007 van het bestreden besluit. Het verzoekschrift tot nietigverklaring, ingediend bij aangetekend schrijven van 20 februari 2008, is aldus binnen de voorgeschreven termijn van 60 dagen ingediend en dus tijdig.

De exceptie wordt verworpen.

B. Identiteit van de verzoekende partij

6. De tussenkomende partij werpt de volgende exceptie op :

“Het verzoek vermeldt in strijd met artikel 52 §2 van het Besluit van de regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuurszaken van de Raad van State niet woonplaats of zetel van de verzoekende partij”.

7. Het geschonden geachte artikel 52, § 2 van het algemeen procedurereglement heeft betrekking op het verzoekschrift tot tussenkomst.

De exceptie wordt verworpen.

C. Belang

8.1. De verwerende partij werpt in de memorie van antwoord de volgende exceptie op :

“II. Ontvankelijkheid : belang

Het belang is het voordeel dat de verzoeker verwacht uit het verdwijnen van de schade (nadelige gevolgen van materiële of morele aard) die voor hem is ontstaan uit de bestreden beslissing, welke verdwijning het verhoopte gevolg is van de gevorderde vernietiging.

Een verzoeker heeft slechts belang bij een procedure bij de Raad van State indien hij ook belang heeft bij de ingeroepen middelen.

Wat verzoeker met deze procedure tot nietigverklaring betracht, is de naleving afdwingen van een contract met de aanvrager, waarin deze laatste zich engageert tot het te koop aanbieden van een aantal kavels aan een verkoopprijs van 2000 Bef/m². Verzoeker wil het niet naleven van deze verbintenis gesanctioneerd zien.

Ook al beïnvloedt de stedenbouwwetgeving sterk het eigendomsrecht, belet dit evenwel niet dat zij juridisch volkomen los van de burgerrechtelijke regeling van dat recht staat. De schending van burgerlijke

rechten is krachtens artikel 144 van de gecoördineerde Grondwet een bevoegdheid van de gewone hoven en rechtbanken.

De vergunningverlenende overheid mag geen burgerrechtelijke aspecten als determinerende factor in haar besluiten betrekken. Enkel wanneer deze ook een verstoring van de goede plaatselijke ordening inhouden, kunnen zij een geldig motief tot het weigeren van de vergunning uitmaken.

De eventuele vernietiging van het bestreden besluit komt niet tegemoet aan de verzuchtingen van verzoeker, die overigens totaal geen uitstaans met de goede plaatselijke ordening hebben. Verzoekende partij kan bijgevolg enkel via de gewone hoven en rechtbanken de niet naleving van die verklaring laten sanctioneren.

Uw Raad vermag in de uitoefening van het wettigheidstoezicht trouwens zijn beoordeling van de eisen van de plaatselijke aanleg of ruimtelijke ordening niet in de plaats te stellen van die van de administratieve overheid. Het komt uw Raad enkel toe na te gaan of verweerster is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in de redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.

Het ontbreekt verzoeker bijgevolg aan belang bij deze procedure tot nietigverklaring”.

8.2. In de laatste memorie betwist de verwerende partij het actueel belang van de verzoekende partij op de volgende wijze :

“Verzoekende partij dient blijk te geven van een rechtstreeks en stellig, met andere woorden van een actueel belang. Wil zij haar belang bij het ingestelde beroep bewaren, dan moet zij een voortdurende en ononderbroken belangstelling voor haar proces vertonen.

In casu wordt vastgesteld dat enkel het besluit van 4 oktober 2007 wordt bestreden, waarbij aan de heer Cornelius Van Sundert vergunning is verleend tot het wijzigen van de verkavelingsvergunning nr. 051/0337 (00) van 25 maart 2002.

Er is geen enkele procedure tot schorsing en/of vernietiging ingediend tegen de besluiten van de deputatie van 12 maart 2009 waarbij aan de heer Cornelius Van Sundert de stedenbouwkundige vergunningen verleend zijn voor het bouwen van een woonhuis. Deze besluiten nochtans, die als bijlage worden gevoegd, vinden net in het bestreden besluit van 4 oktober 2007 hun rechtsgrond.

Bijgevolg heeft verzoekende partij geen actueel belang meer bij huidige procedure”.

9.1. De verzoekende partij omschrijft haar belang als volgt :

“Verzoekende partij doet als verlener van de verkavelingsvergunning van 25 maart 2002 en auteur van de weigeringsbeslissing tot wijziging van de verkavelingsvergunning van 23 april 2007, uiteraard blijken van een persoonlijk, rechtstreeks, griefhoudend en geoorloofd belang.

Er bestaat een geïndividualiseerd verband tussen het bestreden besluit en de activiteiten/belangen van verzoekende partij”.

9.2. Een gemeente heeft een persoonlijk belang bij een beroep tot nietigverklaring inzake een aangelegenheid die het gemeentelijk belang raakt. Zo doet zij inzake ruimtelijke ordening, wanneer zij opkomt ter verdediging van haar planologisch en stedenbouwkundig beleid, blijken van het wettelijk vereiste belang.

Het voorbehouden en aanbieden van kavels voor sociale woningbouw betreft het planologisch en stedenbouwkundig beleid van de verzoekende partij. De verzoekende partij beoogt geenszins met haar beroep “een contract met de aanvrager” af te dwingen.

De exceptie wordt verworpen.

9.3.1. Wat het rechtens vereiste actueel belang van de verzoekende partij betreft, legt de verwerende partij afschriften voor van stedenbouwkundige vergunningen van 12 maart 2009 voor het bouwen van een halfopen woonhuis met garage op percelen gelegen te Hoogstraten, Vekenakker, kadastraal bekend sectie B, nrs. 300/l2, 300/m2, 300/n2, 300/p2, 300/r2, 300/s2, 300/t2, 300/v2, 300/w2, 300/x2 en 303/w. Luidens de verwerende partij “is geen enkele procedure tot schorsing en/of vernietiging ingediend” tegen deze stedenbouwkundige vergunningen en verliest de verzoekende partij dus haar actueel belang bij de onderhavige procedure.

9.3.2. Ter terechtzitting verwijst de verzoekende partij, nadat haar naar aanleiding van deze exceptie uitdrukkelijk de vraag gesteld werd naar het al dan niet behouden van het rechtens vereiste actueel belang, enkel naar de stukken.

9.3.3. Door het definitief en onaantastbaar worden van de stedenbouwkundige vergunningen voor de percelen waarop ook de bestreden verkavelingswijziging betrekking heeft, verliest de verzoekende partij het vereiste actueel belang bij het annulatieberoep, doch enkel voor wat deze percelen betreft.

De exceptie is in die mate gegrond.

V. Onderzoek van de middelen

Uiteenzetting van het eerste en het tweede middel

10. De verzoekende partij voert in het eerste en het tweede middel samengenomen, het volgende aan :

“3.1.Schending van artikel 3 van het Decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de Ruimtelijke Ordening

Artikel 4 van vermeld Decreet bepaalt:

De ruimtelijke ordening is gericht op een duurzame ruimtelijke ontwikkeling waarbij de ruimte beheerd wordt ten behoeve van de huidige generatie, zonder dat de behoeften van de toekomstige generaties in het gedrang gebracht worden. Daarbij worden de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten gelijktijdig tegen elkaar afgewogen. Er wordt rekening gehouden met de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen voor het leefmilieu en de culturele, economische, esthetische en sociale gevolgen. Op deze manier wordt gestreefd naar ruimtelijke kwaliteit

Het Decreet stelt expliciet dat in de ruimtelijke ordening dient te worden gestreefd naar een ruimtelijke kwaliteit, o.a. naar de sociale gevolgen.

In tegenstelling tot de rechtspraak vóór het Decreet van 18 mei 1999, voorziet het geciteerd artikel 4 expliciet in een decretale basis aan de gemeenten om een beleid van ruimtelijke ordening te voeren dat oog heeft voor de sociale gevolgen (...).

In de loop van deze procedure zal verzoekende partij omstandig uit de doeken doen dat Hoogstraten kampt met een zeer groot tekort aan (betaalbare) bouwkavels.

Ten onrechte stelt het bestreden besluit dan ook dat het een gemeente niet toegelaten is om sociale voorwaarden te koppelen aan een verkavelingsvergunning.

Het bestreden besluit dient dan ook te worden vernietigd.

3.2. Toepassing van artikel 159 Grondwet

Artikel 159 van de Grondwet luidt: ‘Hoven en rechtbanken passen de algemene, provinciale en plaatselijke besluiten en verordeningen alleen toe in zoverre zij met de wetten overeenstemmen.’

In essentie komt het erop neer dat Van Sundert de verkavelingsvergunning van 25 maart 2002 niet aanvaardt.

Eigenlijk heeft Van Sundert deze verkavelingsvergunning nooit aanvaard.

Eerst stelde hij dat hij deze vergunning niet kon realiseren, gelet op financiële problemen. De stad Hoogstraten heeft deze argumenten van de hand gedaan als waardeloos.

Later heeft hij een aanvraag ingediend tot wijziging van deze verkavelingsvergunning.

Van Sundert grijpt m.a.w. de latere vergunningsprocedure aan om een eerder besluit, dat ondertussen definitief is geworden, te vernietigen (minstens elke juridische waarde te ontnemen).

Van Sundert heeft nooit beroep aangetekend tegen de vergunning van 25 maart 2002. Evenmin heeft Van Sundert een procedure tot vernietiging ervan aangevat voor de Raad van State.

De Raad van State stelt echter zeer duidelijk dat het niet in de macht van een potentiële verzoeker (mag) liggen, wanneer hij in de mogelijkheid is kennis te nemen van de bestuurshandeling die hij eventueel met een annulatieberoep wenst te bestrijden, die kennisneming voor onbepaalde duur uit te stellen (...).

De Raad van State preciseerde in een recent aantal arresten nog dat de in artikel 4 van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling administratie van de Raad van State bepaalde termijn van 60 dagen ingaat met de dag waarop hij kennis heeft van de vergunning; dat die dag is, hetzij de dag waarop de derde een voldoende kennis heeft van het bestaan, de aard en de draagwijdte van de vergunning, hetzij de dag waarop hij kennis heeft kunnen nemen van de vergunning door binnen een redelijke termijn (gebruik) te maken van het inzagerecht (...).

In casu blijkt dat Van Sundert reeds geruime tijd kennis had van het bestaan, de aard en de draagwijdte van de vergunning van 25 maart 2002.

De verkavelingsvergunning is goedgekeurd op 25 maart 2002, dat wegens het niet bestrijden ervan definitief en in rechte onaantastbaar is geworden.

De Bestendige Depu(t)atie doet in haar beslissing toepassing op artikel 159 G.W. om de bepalingen van de eerdere vergunning van 25 maart 2002 buiten toepassing te verklaren.

‘Vastgesteld wordt dat een verkavelingsvergunning zoals deze van 25 maart 2002, waarin voorwaarden zijn vervat die in het beheer van private kavels of in de individuele realisatie ervan ingrijpen, onwettig is wegens niet-ruimtebepalend. Immers, in vermelde vergunning werd als voorwaarden o.a. opgenomen...’

Artikel 159 G.W. richt zich echter niet tot het actief bestuur, maar tot de met de eigenlijke rechtspraak belaste organen. Bij het nemen van een beslissing inzake vergunningsaanvragen kan het bestuur dan ook niet in(...)gaan op argumenten die steunen op de onwettigheidsexceptie bepaald in art. 159 G.W. (...)

Elk bestuurlijk orgaan dat niet optreedt als rechtsprekend college is er dan ook toe gehouden de algemene, provinciale of plaatselijke besluiten en verordeningen toe te passen, zolang zij niet opgeheven, ingetrokken of vernietigd zijn (...).

Het behoorde dan ook niet tot de Bestendige Deputatie om de verkavelingsvergunning van 25 maart 2002 als onwettig opzij te schuiven.

Het bestreden besluit dient dan ook te worden vernietigd”.

Beoordeling

11.1. Artikel 4 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (hierna: DRO) luidt als volgt :

“De ruimtelijke ordening is gericht op een duurzame ruimtelijke ontwikkeling waarbij de ruimte beheerd wordt ten behoeve van de huidige generatie, zonder dat de behoeften van de toekomstige generaties in het gedrang gebracht worden. Daarbij worden de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten gelijktijdig tegen elkaar afgewogen. Er wordt rekening gehouden met de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen voor het leefmilieu en de culturele, economische, esthetische en sociale gevolgen. Op deze manier wordt gestreefd naar ruimtelijke kwaliteit”.

Een overheid die zich over een verkavelingsaanvraag uitspreekt, dient bijgevolg, gelet op artikel 4 DRO, ook oog te hebben voor de sociale gevolgen van het project. De verzoekende partij vermocht dan ook de bedoelde sociale voorwaarden aan de verkavelingsvergunning te verbinden.

11.2.1. Het bestreden besluit willigt het beroep van de aanvrager in en stelt hierbij het volgende :

“Beslist wordt alle voorwaarden met betrekking tot de ‘sociale kavels’, zoals vermeld in

- a) in het besluit van het college (van) burgemeester en schepenen dd. 22 november 1999
 - b) de verklaring opgemaakt door notaris Jan Michoel dd. 24 augustus 2000
 - c) de verkavelingsvergunning van 25 maart 2002
- te schrappen. Voor het overige wordt de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van 25 maart 2002 bevestigd”.

De motivering op basis waarvan de verwerende partij tot dit besluit komt, is de volgende :

“DEEL II. VERENIGBAARHEID VAN DE AANVRAAG MET DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING.

De ruimtelijke ordening wordt vastgelegd in ruimtelijke structuurplannen, ruimtelijke uitvoeringsplannen en verordeningen (art. 3 DORO). Zij is gericht op een duurzame ruimtelijke ontwikkeling, mits gelijktijdige afweging van de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten; er is rekening te houden met de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen voor het milieu en de culturele, economische en esthetische gevolgen in functie van ruimtelijke kwaliteit (art. 4 DORO).

Uitspraken/voorschriften in vermeld instrumentarium beperken zich derhalve tot die aspecten die een daadwerkelijke ‘ruimtelijke’ visie inhouden; het gaat om stedenbouwkundige voorschriften inzake de bestemming, de inrichting en/of het beheer (art. 38, § 1, 2° DORO), in de zin van al dan niet toegelaten functies en activiteiten, de effectieve ordening

en het behoud van de 'ruimtelijke' voorwaarden voor het goed functioneren van de toegelaten functies en activiteiten (Parl.St. 1332 (1998-1999)-nr. 1, p. 23). Deze redenering is ook van toepassing op verkavelingsvergunningen vermits deze eveneens de bestemming en de inrichting vastleggen. Noch het ingrijpen in het beheer van private kavels, noch in de (individuele) realisatie ervan, is toegestaan wegens niet-ruimtebepalend en het tornen aan de handelingsbekwaamheid van de betrokken eigenaars (...).

Verkavelingsvoorschriften/voorwaarden die de actoren, betrokken bij de realisatie van de bestemming, centraal stelt, beantwoorden duidelijk niet aan de decretaal omschreven doelstellingen en zijn dus onwettig. Hetzelfde geldt voor de voorschriften/voorwaarden waarin bijvoorbeeld aan prijszetting wordt gedaan.

De dienstorder RWO 2006/1 van de secretaris-generaal van het departement ruimtelijke ordening, woonbeleid en onroerend erfgoed dd. 18 juli 2006 betreffende de ruimtelijke ordening in relatie met sociale woningbouw, die uitgaat van de geschetste doelstellingen van het beleid ruimtelijke ordening, heeft in dit opzicht een 'verduidelijkende functie' ten aanzien van de hierboven uiteengezette bestaande reglementering (...).

De vergunningverlenende overheid moet erop toezien dat er geen onwettige voorwaarden of lasten, die verplichten om een bepaald percentage sociale woningen/sociale kavels te realiseren (tenzij dit in de voorschriften zelf louter ruimtelijk gedefinieerd is) of eventueel grond af te staan ter realisatie van een dergelijk project, in een verkavelingsvergunning of in een stedenbouwkundige vergunning worden ingebouwd.

Het eigendom is niet gelegen binnen de grenzen van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan.

Het goed is wel gelegen binnen de, door het college van burgemeester en schepenen, behoorlijk vergunde en niet vervallen verkaveling nr. 051/0337(00) van 25 maart 2002, voor 41 kavels bestemd voor woningbouw en 1 kavel voor openbaar nut (speelpleintje).

Deze vergunning werd destijds afgeleverd onder volgende voorwaarden:

- 1.° De voorwaarden vermeld in het advies van de gemachtigde ambtenaar na te leven;
- 2.° De voorwaarden vermeld in het gemeenteraadsbesluit van 18 december 2000 strikt na te leven;
- 3.° Het collegebesluit van 22 november 1999 strikt na te leven. Het besluit vermeldt dat akkoord kan worden gegaan met:
 - De versmalling van het voet- en fietspad tussen de loten 4 en 5 tot een breedte van 2m;
 - Het indienen van bouwaanvragen in de bestaande goedgekeurde verkavelingen onder uitdrukkelijke voorwaarde dat de aanvragen conform de goedgekeurde stedenbouwkundige voorschriften worden ingediend, waarvoor voorafgaandelijk de bevoegde stedelijke dienst ruimtelijke ordening dient gecontacteerd;
 - Het voorziene bedrag voor de aanleg van voetpaden vervalt voor de ganse verkaveling
 - Het speelplein moet voorzien worden naast lot 13 in de verkaveling
 - 18 loten, waarvan 5 in open bebouwing en 13 in halfopen bebouwing in het binnengebied moeten door de verkavelaar

aangeduid worden, dewelke moeten aangeboden worden tezamen met de stad Hoogstraten tegen een sociale prijs van 2.000,- fr. per m² op te leggen in een overeenkomst op te maken met het stadsbestuur. Enkel bouwgronden worden aangeboden; dus geen verplichte oprichting met woningen door om het even welke aannemer.

- 4.° De verklaring opgemaakt door notaris Jan Michoel dd. 24 augustus 2000 betreffende de sociale kavels dewelke volgens de afspraken dienen verkocht te worden onder sociale condities, zoals opgelegd door het schepencollege, strikt na te leven (en overeenkomstig het goedgekeurde verkavelingsplan). Duidelijke overeenkomsten dienen opgemaakt te worden voorafgaandelijk aan het aanvangen van de werken;
- 5.° Voorafgaandelijk stedenbouwkundige vergunning aan te vragen voor de aanleg en de uitrusting van de wegen en de zone voor openbaar nut.

De weg is inmiddels aangelegd en uitgerust. De stedenbouwkundige vergunning terzake dateert van december 2002.

Volgens het bij koninklijk besluit van 30 september 1977 vastgestelde gewestplan Turnhout situeert de aanvraag zich in woongebied. Dit gebied is bestemd voor wonen alsmede voor handel, dienstverlening, ambacht en kleinbedrijf op voorwaarde dat deze activiteiten om redenen van goede ruimtelijke ordening niet in een ertoe voorzien gebied afgezonderd moeten worden, voor groene ruimten, voor sociaal-culturele inrichtingen, voor openbare nutsvoorzieningen, voor toeristische voorzieningen en voor agrarische bedrijven. De bedrijven, voorzieningen en inrichtingen zijn maar toegestaan op voorwaarde dat zij met de onmiddellijke omgeving te verenigen zijn.

Volgens art.8 van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid dient elke aanvraag onderworpen te worden aan de watertoets. Bij nazicht van de Vlaamse kaart met de overstromingsgevoelige gebieden, blijkt het perceel niet gelegen te zijn in een effectief of een mogelijk overstromingsgevoelig gebied.

Vastgesteld wordt dat een verkavelingsvergunning zoals deze van 25 maart 2002, waarin voorwaarden zijn vervat die in het beheer van private kavels of in de individuele realisatie ervan ingrijpen, onwettig is wegens niet-ruimtebepalend. Immers, in vermelde vergunning werd als voorwaarden oa. opgenomen:

- Dat de notariële akte betreffende 'sociale kavels' moet worden nageleefd (waarin staat dat de loten zullen aangeboden worden aan een verkoopprijs van 2000 bfr/m²);
- Dat de loten moeten worden aangeboden als 'sociale bouwgronden'.

Het begrip 'sociale kavels' is echter gedefinieerd in art.2 van de wooncode. Dit is met name: 'een woonproject waarbij percelen, die voorzien zijn van de nodige infrastructuur en nutsvoorzieningen, tegen sociale voorwaarden worden aangeboden aan woonbehoeftige gezinnen of alleenstaanden die geen eigen woning bezitten en op die percelen zelf een woning zullen bouwen of laten bouwen.'

Via dit begrip wordt dus verwezen naar welbepaalde actoren, naar specifieke personen die de percelen kunnen kopen/huren, tegen sociale voorwaarden (= prijs).

(Zoals) hoger gesteld benadrukt het decreet dat voorschriften (en derhalve ook voorwaarden opgelegd in een verkavelingsvergunning) geen uitspraken kunnen doen over onderwerpen die niet-ruimtebepalend zijn.

Derhalve moeten alle voorwaarden die het begrip ‘sociale kavel’ bevatten, geschrapt worden uit de verkavelingsvergunning.

Opmerking: De verklaring opgemaakt door notaris Jan Michoel dd. 10 augustus 2000 betreffende sociale kavels, dewelke volgens de afspraken dienen verkocht onder sociale condities, blijft bestaan.

Conclusie m.b.t. de legaliteit: De aanvraag is principieel in overeenstemming met de planologische bestemming van het gewestplan en met de decretale en reglementaire bepalingen.

Conclusie m.b.t. de opportuniteit: De aanvraag kan vanuit het oogpunt van de goede ruimtelijke ordening worden aanvaard”.

11.2.2. De verwerende partij heeft zich beperkt tot het onderzoek van de wettigheid van de voorwaarden van de oorspronkelijke verkavelingsvergunning. De oorspronkelijke verkavelingsvergunning van 25 maart 2002, die in essentie een individueel karakter heeft, is evenwel nooit met een annulatieberoep bestreden, zodat zij definitief is geworden. Het verkregen definitief karakter van deze verkavelingsvergunning impliceert dat artikel 159 van de Grondwet niet kan worden toegepast. A fortiori beschikt de verwerende partij niet over enige vernietigingsbevoegdheid ter zake.

Zij vermocht dan ook niet “alle voorwaarden die het begrip ‘sociale kavel’ bevatten” te “schrappen” uit de oorspronkelijke verkavelingsvergunning.

Ten overvloede weze nog vastgesteld dat de verwerende partij niet eens was gevat voor enige vraag tot vernietiging van de bedoelde voorwaarden in de oorspronkelijke vergunning.

Het standpunt van de verwerende partij dat zij “wanneer zij van oordeel is dat een door haar genomen besluit of verordening onwettig is, de dwingende plicht (heeft) om die onwettigheid onverwijld te herstellen door het besluit of de verordening zonder uitstel te herzien en in overeenstemming te brengen met de wet of de hogere regel”, kan niet worden gevolgd, alleen al omdat het hier geen door de verwerende partij zelf genomen besluit betreft. Zij kan, gelet op het onder punt 11.1 gestelde, ook niet gevolgd worden in haar stelling

dat de oorspronkelijke verkavelingsvergunning van 25 maart 2002 “wegens haar flagrante, onbetwistbare onwettigheid als niet bestaande moet worden beschouwd”.

De middelen zijn gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het niet-gedateerde (vermoedelijk van 4 oktober 2007) besluit van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen waarbij het beroep ingesteld door Van Sundert C. tegen het besluit van 23 april 2007 van het college van burgemeester en schepenen van de stad Hoogstraten tot weigering aan Studiebureel Raeymaekers b.v.b.a. van de vergunning tot het wijzigen van de verkavelingsvergunning nr. 051/337 (00) van 25 maart 2002, voor een terrein gelegen te Hoogstraten (Minderhout) Vekenakker, kadastraal bekend sectie B, nrs. 300/d2, 300/e2, 300/f2, 300/g2 300/h2, 300/k2, 300/l2, 300/m2, 300/n2, 300/p2, 300/r2, 300/s2, 300/t2, 300/v2, 300/w2, 300/x2, 303/v en 303/w, wordt ingewilligd, in zoverre het de percelen 300/d2, 300/e2, 300/f2, 300/g2, 300/h2, 300/k2 en 303/v betreft.

De Raad van State verwerpt het beroep voor het overige.

2. Het Vlaamse Gewest wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 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 zeven februari 2011, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Johan Bovin,	staatsraad,
Jan Clement,	staatsraad,
bijgestaan door	
Greta Scheveneels,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Greta Scheveneels

Roger Stevens