

II. Verloop van de rechtspleging

2. Het cassatieberoep is toelaatbaar verklaard bij beschikking van 14 juli 2014.

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

De tussenkomende partijen hebben een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 16 september 2014. De tussenkomende partijen hebben een memorie ingediend.

Auditeur Wouter De Cock heeft een verslag opgesteld.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 19 december 2014.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Stijn Brusselmans, die verschijnt voor de verzoekende partijen, Veronique Elsemans, juriste, die verschijnt voor de verwerende partij, en advocaten Floris Sebreghts en Joris Geens, die verschijnen voor de tussenkomende partijen, zijn gehoord.

Auditeur Wouter De Cock 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. Met het voor de RvVb bestreden besluit van 4 maart 2010 verleent de deputatie van de provincieraad van Antwerpen (hierna: deputatie) aan De Meester-Smits een stedenbouwkundige vergunning “voor het bouwen van een woonhuis”.

4. Het bestreden arrest verklaart het beroep van de Gewestelijke Stedenbouwkundige ambtenaar (hierna: de GSA) tot vernietiging van het voormelde besluit van 4 maart 2010 ongegrond.

In het bestreden arrest stelt de RvVb vast dat:

- De Meester-Smits op 27 maart 1963 de 7 kavels waarvoor op 29 januari 1963 aan de verkopers een verkavelingsvergunning aan een reeds uitgeruste weg werd verleend, samen met twee achterliggende weilanden hebben gekocht;
- de stad Hoogstraten op 11 februari 2002 beslist heeft “om de verkaveling niet op te nemen in het vergunningenregister”.

De RvVb oordeelt vervolgens dat:

“Vooraf merkt de Raad op dat de decreetgever met artikel 7.5.6 VCRO een einde heeft willen maken aan de discussie of een verkoop van een verkaveling in haar geheel - voor de periode voor 1 september 2009 - al dan niet volstond om het verval van de verkavelingsvergunning te beletten. [...]. Het komt er op aan na te gaan wat de gevolgen zijn van artikel 7.5.6 VCRO op de voorliggende zaak.

[...]

[In de parlementaire voorbereiding zijn] geen aanwijzingen dat de decreetgever de verkavelingsvergunningen van voor 22 december 1970 wilde uitsluiten van het toepassingsgebied van artikel 7.5.6 VCRO.

[...]

Anders dan de verzoekende partij beweert, blijkt uit [artikel 203 van het stedenbouwdecreet 1999], meer bepaald door de uitdrukkelijke referentie naar artikel 192 van hetzelfde decreet, dat de verplichting van de verkoop van 1/3, respectievelijk 2/3 van de kavels, ook gold voor de verkavelingen van voor 22 december 1970, voor zover die niet definitief vervallen zouden zijn omdat geen aangifte werd gedaan binnen de termijn van drie maanden na inwerkingtreding van het decreet van 18 mei 1999.

Het hoeft verder geen betoog dat artikel 4.6.4 VCRO, dat de vervalregeling van de artikels 129-132 DRO herneemt, dus evenzeer van toepassing is op verkavelingen van voor 22 december 1970.

Dat verklaart ook waarom artikel 7.5.4 VCRO, dat inhoudelijk de regeling van artikel 192 DRO overneemt, behouden werd.

[...] Artikel 7.5.5 VCRO heeft evenmin de strekking dat het bij uitsluiting van artikel 7.5.6 VCRO van toepassing is op verkavelingen van voor 22 december 1970. Het doelt precies op gevallen waar de verkavelingen van voor 22 december 1970, en die vervallen waren omdat geen tijdige aangifte was gedaan binnen de periode van drie maanden na de inwerkingtreding van het decreet van 18 mei 1999, om ook voor die gevallen toch nog een uitweg te bieden, namelijk wanneer de overheid in het verleden de geldigheid van die verkaveling had erkend door het afleveren van vergunningen en attesten die niet door de hogere overheid of een rechter onrechtmatig werden bevonden.

Uit de samenlezing van de artikels 7.5.4 en 7.5.6 VCRO volgt dat de verkoop van een verkaveling in haar geheel, voor vergunningen verleend voor 22 december 1970, het verval van de verkaveling maar belet voor zover de verkaveling al niet vervallen was bij toepassing van artikel 192 DRO. [...]

[Bij het nemen van haar besluit van 4 maart 2010 was de deputatie] niet gebonden door de gegevens van het vergunningenregister [en heeft zij] aangegeven dat de aanvrager [De Meester-Smits] zijn verplichtingen op grond van artikel 192 DRO was nagekomen [...].

Het arrest van het Grondwettelijk Hof van 31 mei 2012, nr.071/2012, vermag niet tot een andere conclusie te leiden.

In die zaak stond ter discussie, niet de hier in het geding zijnde versie van artikel 7.5.6 VCRO, maar wel de versie zoals gewijzigd door het decreet van 16 juli 2010, waardoor precies de verkavelingsvergunningen van voor 22 december 2010 van het toepassingsgebied werden uitgesloten. Dat het Hof aanvaardde dat de uitsluiting van die verkavelingsvergunningen niet in strijd was met de aangevoerde grondwettelijke en internationaalrechtelijke bepalingen en beginselen, impliceert niet dat het de decreetgever niet vrij zou staan om de verkoop van een verkaveling in haar geheel, ook voor verkavelingsvergunningen van voor 22 december 1970, te aanvaarden als voldoende om het verval te beletten, en dat is precies wat in deze zaak aan de orde is. Er kan nog aan worden toegevoegd dat, als het zo evident was dat de verkavelingsvergunningen van voor 22 december 1970 niet in aanmerking kwamen voor de toepassing van artikel 7.5.6 VCRO in de hier in het geding zijnde versie, de vraag gesteld kan worden waarom het nodig gevonden werd die bepaling in die zin te wijzigen.

[...]

Artikel 7.5.6 VCRO bepaalt dat alleen in geval van een in kracht van gewijsde gegane rechterlijke uitspraak de verkoop van de verkaveling in haar geheel het verval van de verkaveling niet kan beletten. Dat is hier niet het geval. [...] [Een beslissing van het college van burgemeester en schepenen die het verval van een verkavelingsvergunning van vóór 22 december 1970 vaststelt staat] niet in de weg van de toepassing van artikel 7.5.6 VCRO.

Integendeel, het is precies de bedoeling dat [...] ook in gevallen waar in het verleden een stedenbouwkundige vergunning werd geweigerd omdat de verkavelingsvergunning vervallen was omdat ze in haar geheel verkocht werd, het verval vooralsnog werd opgeheven.”

IV. Regelmatigheid van de rechtspleging

5. Het cassatieberoep wordt ook ingesteld door het Vlaamse Gewest.

6. Het arrest willigt het beroep van de GSA.

7. Het cassatieberoep ingesteld door het Vlaamse Gewest, die geen partij was voor de RvVb, is onontvankelijk.

V. Onderzoek van de ontvankelijkheid van het cassatieberoep

8. Het loutere “voorbehoud” van de deputatie “ten aanzien van de tijdigheid van het ingesteld cassatieberoep” en het daaraan gekoppelde verzoek aan de Raad van State “om ambtshalve te onderzoeken of het verzoekschrift binnen een termijn van 30 dagen [...] werd ingesteld” noopt de Raad van State niet tot een ambtshalve ontvankelijkheidsonderzoek nadat het cassatieberoep na ambtshalve onderzoek bij voormelde beschikking toelaatbaar werd verklaard.

VI. Onderzoek van het eerste cassatiemiddel

Standpunt van de GSA

9. De GSA voert de schending aan van de artikelen 7.5.4 en 7.5.6 VCRO “zoals deze golden op het ogenblik van de inwerkingtreding van de VCRO” en “op het ogenblik dat de [deputatie] haar beslissing d.d. 4 maart 2010 nam”, artikel 74 van de wet van 29 maart 1962 ‘houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw’, (hierna : de stedenbouwwet), de artikelen 57 en 58 van het decreet van 16 juli 2010 ‘houdende aanpassing van de

[VCRO] [...] en van het decreet van 10 maart 2006 houdende decretale aanpassingen inzake ruimtelijke ordening en onroerend erfgoed als gevolg van het bestuurlijk beleid' (hierna : het decreet van 16 juli 2010), "het zorgvuldigheidsbeginsel, het motiveringsbeginsel (o.a. vervat in art. 149 Gw) en het redelijkheidsbeginsel".

De GSA argumenteert dat de RvVb het bestreden arrest "foutief motiveert en een foutieve toepassing maakt" van de aangevoerde bepalingen "door te oordelen dat de [...] deputatie door toepassing van art. 7.5.6 VCRO tot het oordeel kon komen dat de in het geschil zijnde verkavelingsvergunning niet vervallen was nu de verkoop van de verkaveling in zijn geheel het verval zou hebben gestuit". Bij de inwerkingtreding van de VCRO op 1 september 2009 kon de verkoop in zijn geheel van de verkavelingsvergunning die dateert van vóór 22 december 1970 het verval niet stuiten "nu op deze verkavelingsvergunningen art. 7.5.4 VCRO van toepassing was" dat ertoe verplichtte eerst na te gaan "of deze niet reeds vervallen [was] op basis van de regeling die vervat lag in punt 12 van bijlage 2 (de regeling die oorspronkelijk vervat lag in art. 74 van de stedenbouwwet)". Deze regeling "verzet zich tegen de stuiting van het verval door de verkoop van de verkaveling in zijn geheel". Indien de verkavelingsvergunning reeds vervallen was op basis van de regeling in het voormelde punt 12 van de voormelde bijlage 2 waarnaar in artikel 7.5.4 VCRO wordt verwezen, dan kon deze niet meer herleven door toepassing van artikel 7.5.6 VCRO. De RvVb kon bijgevolg niet oordelen dat de deputatie "door toepassing van artikel 7.5.6 VCRO een verkavelingsvergunning die reeds vervallen was, kon doen herleven en beoordelen als zijnde niet vervallen en op basis van deze verkavelingsvergunning een stedenbouwkundige vergunning [...] afleveren".

De GSA zet uiteen dat volgens de in deze zaak toepasselijke versie van artikel 4.6.4 van titel IV van de VCRO de verkoop van een verkaveling in zijn geheel het verval van de verkaveling niet kon stuiten en dat in titel VII van de VCRO diverse temporele en overgangsmaatregelen werden opgenomen die onder meer betrekking hebben op het verval van oude

verkavelingsvergunningen. Deze laatste specifieke overgangsbepalingen werden in twee onderscheiden afdelingen (3 en 4) opgenomen. De vervalregeling voor verkavelingsvergunningen verleend vóór 1 mei 2000 is vervat in artikel 7.5.6 VCRO. De vervalregeling voor verkavelingsvergunningen verleend vóór 22 december 1970 is vervat in artikel 7.5.4 VCRO dat een vermoeden van verval “zolang het vergunningenregister niet volledig is opgemaakt” voor de niet-bebouwde delen van een verkaveling van vóór 22 december 1970 heeft ingevoerd. Wanneer een houder van zo’n verkavelingsvergunning zich meldt bij het college van burgemeester en schepenen onderzoekt deze vooreerst het verval van deze verkavelingsvergunning bij toepassing van punt 12 van bijlage 2 bij het besluit van de Vlaamse regering van 22 oktober 1996. Luidens artikel 7.5.6 VCRO geldt voor deze verkavelingsvergunningen de vervalregeling van artikel 4.6.4 VCRO “met die uitzondering dat de verkoop van een verkaveling in zijn geheel het verval wel kon stuiten”. Met verwijzing naar de arresten nr. 153.712 van 12 januari 2006 en nr. 203.875 van 11 mei 2010 diende en dient voor de beoordeling van het verval van verkavelingsvergunningen verleend vóór 22 december 1970 eerst toepassing te worden gemaakt van de voormelde regeling vervat in punt 12 van bijlage 2. De vaststelling van het verval op basis van deze regeling is onherroepelijk. Het is nooit de intentie van de decreetgever geweest om de volgens de voormelde regeling vervallen verkavelingsvergunningen van vóór 22 december 1970 “toch te laten herleven door deze alsnog onder het toepassingsgebied van art. 7.5.6 VCRO te plaatsen”. De GSA verwijst ter ondersteuning van deze stelling naar het vonnis van de rechtbank van eerste aanleg van 20 juni 2011 waarin Smeets-Smits de opname van kwestieuze verkavelingsvergunning heeft gevorderd en naar het arrest nr. 203.403 van 29 april 2010 van de Raad van State. Voor verkavelingsvergunningen van vóór 1 mei 2000 geldt artikel 7.5.6 VCRO, met dien verstande dat voor de verkavelingsvergunningen van vóór 22 december 1970 het verval eerst moet nagegaan worden met toepassing van de regeling vervat in artikel 7.5.4 VCRO, dat bepaalt dat de vervalregeling in artikel 4.6.4 VCRO geldt met uitzondering van de niet stuitende werking van de verkoop van de verkaveling in haar geheel. Voor de verkavelingsvergunningen verleend vanaf 1 mei 2000 geldt geen overgangsbepaling in de VCRO zodat de vervalregeling in

artikel 4.6.4 VCRO in die gevallen geldt. De decreetgever heeft “besloten om met een decreet van 16 juli 2010 de nodige verduidelijkingen aan te brengen in zowel art. 7.5.4 VCRO en art. 7.5.6 VCRO”. De GSA besluit dat de RvVb had moeten vaststellen bij toepassing van de vervalregeling vervat in artikel 7.5.4 VCRO dat de deputatie “diende te oordelen dat de verkavelingsvergunning vervallen was en dat zij geen stedenbouwkundige vergunning kon afleveren”, minstens dat de deputatie “foutief art. 7.5.6 VCRO had toegepast door op basis van dit artikel een verkavelingsvergunning die reeds vervallen was met toepassing van de regeling die vervat lag in punt 12 van bijlage 2 (art. 7.5.4 VCRO) te doen herleven (te beoordelen als niet vervallen)”.

Beoordeling

10. Uit de wetshistoriek blijkt wat volgt:

- de stedenbouwwet voert de verkavelingsvergunning “voor een onbeperkte duur” of met een “eeuwigdurend karakter” in (*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 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 ging van rechtswege in 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 18 mei 1999 ‘houdende organisatie van de ruimtelijke ordening’ (hierna: het decreet van 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 VCRO) 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 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 (artikel 133/25 van het decreet 18 mei 1999, thans artikel 4.6.4 VCRO);

11. 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 van de VCRO, aangezien voor de verkavelingsvergunningen verleend vóór 22 december 1970 de bijzondere regeling van de artikelen 7.5.4 en 7.5.5 van de VCRO bestond.

12. 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.

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

Er is geen grond om het middel voor het overige te onderzoeken aangezien de andere aangevoerde schendingen niet tot een ruimere vernietiging of een vernietiging zonder verwijzing kunnen leiden.

VII. Rechtsplegingsvergoeding

14. De deputatie, vertegenwoordigd door haar adviseur-jurist stafdienst Departement Ruimtelijke Ordening en Mobiliteit van de provincie Antwerpen, verzoekt in de memorie van antwoord de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar “te veroordelen tot [...] de rechtsplegingsvergoeding begroot op het basisbedrag”.

15. Overeenkomstig artikel 30/1 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State is een rechtsplegingsvergoeding een forfaitaire tegemoetkoming in de kosten en honoraria van de advocaat van de in het gelijk gestelde partij.

16. Er is hoe dan ook geen aanleiding tot het toekennen van een rechtsplegingsvergoeding.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het cassatieberoep in hoofde van het Vlaamse Gewest.

2. De Raad van State vernietigt het arrest nr. A/2014/0347 van de Raad voor Vergunningsbetwistingen van 13 mei 2014 in de zaak 2010/0447/A/8/0403 in zoverre de uitspraak het beroep ongegrond verklaart.

3. Dit arrest dient te worden overgeschreven in de registers van bovenvermelde Raad en melding ervan moet worden gemaakt op de kant van de gedeeltelijk vernietigde beslissing.

4. De zaak wordt verwezen naar de anders samengestelde Raad voor Vergunningsbetwistingen.

5. De kosten van het cassatieberoep, begroot op 400 euro komen ten laste van het Vlaamse Gewest ten belope van 200 euro en ten laste van de verwerende partij ten belope van 200 euro.

De tussenkommende partijen worden verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 300 euro, ieder voor helft.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vierentwintig februari 2015, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Johan Lust