

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN
VOORZITTER VAN DE DERDE KAMER

ARREST

nr. S/2013/0177 van 2 juli 2013
in de zaak 1011/0462/SA/3/0391

In zake: de **GEWESTELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR** van het Agentschap Ruimte en Erfgoed, afdeling Antwerpen

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

verzoekende partij

tegen:

de deputatie van de provincieraad van **ANTWERPEN**

verwerende partij

*Tussenkomen
partijen:*

1. de heer [REDACTED]
2. mevrouw [REDACTED]

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

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De vordering, ingesteld met een aangetekende brief van 14 januari 2011, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 28 oktober 2010.

De deputatie heeft het administratief beroep van de tussenkomen partijen tegen de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Hoogstraten van 2 augustus 2010 ingewilligd.

De deputatie heeft aan de eerste tussenkomen partij de stedenbouwkundige vergunning verleend voor het bouwen van een woonhuis op lot 4 van de verkaveling.

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

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

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

De partijen zijn opgeroepen voor de openbare zitting van 23 maart 2011, waar de vordering tot schorsing werd behandeld.

Kamervoorzitter Filip VAN ACKER heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Stijn BRUSSELMANS die loco advocaat Willem SLOSSE verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Floris SEBREGHTS die verschijnt voor de tussenkommende partijen, zijn gehoord.

De verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, is niet ter zitting verschenen. Gelet op artikel 4.8.24 VCRO verhindert de afwezigheid van partijen de geldigheid van de zitting, en dus van de behandeling van de zaak, echter niet.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en de bepalingen van het reglement van orde van de Raad, bekrachtigd door de Vlaamse Regering op 20 november 2009, zijn toegepast.

De uitdrukkelijke verwijzingen in dit arrest naar artikelen van de VCRO hebben betrekking op de tekst van deze artikelen, zoals zij golden op het ogenblik van het instellen van de voorliggende vordering.

III. TUSSENKOMST

De heer ██████ en mevrouw ██████ verzoeken met een op 4 februari 2011 ter post aangetekend verzoekschrift om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de derde kamer heeft met een beschikking van 23 februari 2011 vastgesteld dat er redenen zijn om het verzoek in te willigen en dat de verzoekers tot tussenkoms beschouwd kunnen worden als belanghebbende in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO voor wat betreft de behandeling van de vordering tot schorsing.

IV. FEITEN

Op 18 juni 2010 (datum van het ontvangsbewijs) dient de eerste tussenkommende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Hoogstraten een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het bouwen van een woning”*.

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 goedgekeurde bijzonder plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan geldt.

Het perceel is lot 4 van een op 29 januari 1963 vergunde verkaveling met nummer [REDACTED]. Of de betrokken verkaveling inmiddels al dan niet als vervallen dient beschouwd te worden, is het voorwerp van de voorliggende betwisting. De betrokken verkaveling, die zeven loten omvat, kent volgende voorgeschiedenis:

- Op 29 januari 1963 verleent het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Meerle aan mevrouw [REDACTED] een verkavelingsvergunning voor zeven loten gelegen aan een reeds uitgeruste weg.
- De zeven loten worden samen met twee achterliggende weilanden op 27 maart 1963 tijdens een openbare verkoop aangekocht door de eerste tussenkomende partij.
- De verzoekende partij beslist op 21 december 2001 geen goedkeuring te verlenen aan de opname van de verkaveling [REDACTED] in het vergunningregister zoals bepaald in artikel 191 § 1, 4° van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening.
- Op 5 maart 2007 weigert het college van burgemeester en schepenen van de stad Hoogstraten een stedenbouwkundige vergunning aan de eerste tussenkomende partij voor het bouwen van een woning op lot 3.
- Op 22 oktober 2007 weigert het college van burgemeester en schepenen van de stad Hoogstraten een stedenbouwkundige vergunning aan de eerste tussenkomende partij voor het bouwen van een woning op lot 5. De verwerende partij weigert op 17 januari 2008 in graad van administratief beroep eveneens de gevraagde stedenbouwkundige vergunning. Op 9 maart 2011 stelt de Raad van State de afstand van geding vast.
- Op 9 februari 2009 weigert het college van burgemeester en schepenen van de stad Hoogstraten een stedenbouwkundige vergunning aan de eerste tussenkomende partij voor het bouwen van een woning op lot 6. De verwerende partij verleent op 23 april 2009 in graad van administratief beroep de gevraagde vergunning in beroep. De verzoekende partij schorst op 19 mei 2009 de beslissing van de verwerende partij waarna de vergunning wordt geweigerd bij ministerieel besluit van 23 juni 2009.
- Op 11 mei 2009 wordt een wijziging van het reliëf door ophoging van het terrein toegestaan.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar verleent op 16 juli 2010 het volgende ongunstige advies:

“...
“

Voorschriften inzake ruimtelijke ordening

Het goed ligt in het gewestplan Turnhout vastgesteld bij Koninklijk Besluit van 30 september 1977.

Het goed ligt, volgens het van kracht zijnde gewestplan, in een landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

(...)

Het goed is niet gelegen binnen de grenzen van een goedgekeurd plan van aanleg, noch binnen een goedgekeurd ruimtelijk uitvoeringsplan, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde en niet vervallen verkaveling. Het blijft de bevoegdheid van de overheid de aanvraag te toetsen aan de gebruikelijke inzichten en noden betreffende de goede aanleg der plaats, gebaseerd op de eerder geciteerde voorschriften van het van kracht zijnde gewestplan.

De gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar heeft bij besluit van 21/12/2001 de verkaveling █████ vergund op 29/01/1963 vervallen verklaard en gaf met het besluit van 21/12/2001 geen goedkeuring aan de opname van de verkaveling in het vergunningenregister.

De verkaveling (7 loten) nr. █████ vergund op 29/01/1963 werd in haar geheel verkocht op 27 maart 1963 aan de heer en mevrouw █████.

Art. 7.5.6 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke ordening, bepaalt het volgende : “De artikelen 4.6.4 tot en met 4.6.8 zijn van toepassing op de verkavelingsvergunningen, die verleend zijn vóór 01 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 gekregen vóór 1 september 2009; dergelijke verkopen 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 de verkaveling te verhinderen;”

De stad Hoogstraten en het Vlaams Gewest werden op 28/07/2008 door █████ gedagvaard voor de Rechtbank van Eerste Aanleg te Turnhout. De vordering betreft : vaststellen dat de verkaveling niet vervallen is en gedaagden veroordelen tot opname in het vergunningenregister. Deze procedure is nog lopende.

(...)

Beoordelingsgronden

(Art. 4.3.1. tot en met art. 4.3.8 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening)

Er moet steeds nagegaan worden of de beoogde handelingen te rijmen zijn met de goede plaatselijke ordening en de goede ruimtelijke ordening (zoals geformuleerd als basisdoelstelling in art. 1.1.4 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening).

De aanvraag betreft : het bouwen van een woonhuis.

1. Verenigbaarheid met de stedenbouwkundige voorschriften of verkavelingsvoorschriften, voor zover daarvan niet op geldige wijze is afgeweken :

De aanvraag is niet gelegen in een goedgekeurde niet-vervallen verkaveling.

De aanvraag betreft het bouwen van een woonhuis ingeplant op 14m uit de as van de weg en verder volgens de verkavelingsvoorschriften van de verkaveling █████ (lot 4). Deze verkaveling is echter vervallen verklaard bij besluit van de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar van 21/12/2001. Bijgevolg kan geen rekening gehouden worden met de voorschriften van deze verkaveling.

2. Verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening :

De aanvraag is niet in overeenstemming met de van kracht zijnde planvoorschriften (zoals beschreven in deel 1 van dit verslag vermeld K.B. van 28 december en de omzendbrief van 8 juli 1997, gewijzigd via omzendbrief van 25 januari 2002, betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen).

De aanvraag is gelegen in landschappelijk, waardevol agrarisch gebied. Bij de opstelling van het gewestplan werd door de wetgever aan het kwestieuze agrarisch gebied een zekere landschappelijke waarde toegekend, waardoor elke aanvraag binnen dergelijk gebied dient getoetst aan een esthetisch criterium. Dit criterium houdt in dat de beoogde handelingen en werken moeten kunnen overeengebracht worden met de eisen tot de vrijwaring van het landschap. Voorliggende aanvraag is gelegen aan de rand van een open, nog onaangetast gebied met aan de overzijde van Klein Eyssel een aantal woningen. De omgeving wordt voorts gekenmerkt door een open agrarisch landschap. Het is ruimtelijk niet aanvaardbaar om dit zeer gaaf en homogeen open landschap aan te tasten.

De aanvraag is principieel niet in overeenstemming met de planologische bestemming en is onverenigbaar met de goede ruimtelijke ordening.

De aanvraag situeert zich niet in een ruimtelijk kwetsbaar gebied.

3. Decretale beoordelingselementen :

Aandachtspunten en criteria betrekking hebbende op :

➤ *De functionele inpasbaarheid :*

De op te richten woning is gelegen aan de rand van een open, nog onaangetast gebied met aan de overzijde van Klein Eyssel een aantal woningen. De omgeving wordt voorts gekenmerkt door een open agrarisch landschap. Een residentiële ééngezinswoning is functioneel niet inpasbaar in dit open agrarisch landschap;

➤ *De mobiliteitsimpact :*

De aanvraag heeft geen impact op de mobiliteit.

➤ *De schaal :*

Het ontwerp van de woning is in overeenstemming met wat algemeen gangbaar is voor ééngezinswoningen.

➤ *Het ruimtegebruik en de bouwdichtheid :*

De vrijstaande ééngezinswoning wordt opgericht op een perceelsdeel van 1925m². Het perceel heeft in zijn geheel een oppervlakte van 194978m².

➤ *Visueel-vormelijke elementen :*

De woning wordt ingeplant aan de rand van een open, onaangetast gebied. De inplanting van een residentiële ééngezinswoning heeft visueel-vormelijk een grote impact op dit gebied.

➤ *Cultuurhistorische aspecten :*

Er zijn geen cultuurhistorische aspecten van toepassing op deze locatie.

➤ *Het bodemreliëf :*

Het bodemreliëf wordt niet gewijzigd.

➤ *Hinderaspecten, gezondheid, gebruiksgenot en veiligheid in het algemeen:*

De genoemde aspecten zijn niet van toepassing op deze aanvraag.

Bestaande toestand in de omgeving :

Betreft een open, nog onaangetast gebied met aan de overzijde van Klein Eyssel een aantal woningen. De omgeving wordt voorts gekenmerkt door een open agrarisch landschap;

(...)

4. Decreet van 18 juli 2003 betreffende het Integraal Waterbeleid :

Het voorliggend project heeft geen omvangrijke oppervlakte en ligt niet in een recent overstroomd gebied of een overstromingsgebied, zodat in alle redelijkheid dient geoordeeld te worden dat geen schadelijk effect wordt veroorzaakt in de plaatselijke waterhuishouding, noch dat dit mag verwacht worden ten aanzien van het eigendom in aanvraag. Het deskundig advies van de afdeling Water wordt hier niet noodzakelijk geacht. Er wordt voldaan aan artikel 8 van het decreet integraal waterbeleid van 18 juli 2003.

(...)

Beoordeling :

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

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

...”

Het college van burgemeester en schepenen van de stad Hoogstraten weigert op 2 augustus 2010 een stedenbouwkundige vergunning aan de eerste tussenkomende partij met verwijzing naar het verslag van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar.

De eerste tussenkomende partij tekent tegen deze beslissing op 3 september 2010 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciaal stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van onbekende datum om het beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren op grond van de volgende beoordeling:

“ ...

- *De aanvraag is niet in overeenstemming met deze planologische bestemming van het gewestplan. Het eigendom is als lot 4 gelegen in een op 29 januari 1963 vergunde verkaveling voor 7 percelen.*
- *Voor wat betreft verkavelingen in het verleden dient men te kijken naar de overgangsbepalingen voorzien in artikel 7.5.4 e.v. van de VCRO.*
- *De ganse verkaveling werd in haar geheel gekocht op 27 maart 1963 door de heer en mevrouw ■■■.*
- *Door de decreetwijziging d.d. 16/07/2010 is artikel 7.5.6 niet meer van toepassing maar geldt wel artikel 7.5.4 dat het volgende stelt:
“Tot het in artikel 7.6.2, §1, derde lid, 4°, vermelde deel van het vergunningenregister volledig is opgemaakt door de gemeente en goedgekeurd door de gewestelijke stedenbouwkundig ambtenaar, bestaat er een vermoeden dat een verkavelingsvergunning voor een niet-bebouwd deel van een verkaveling die dateert van vóór 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, vervallen is. De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar neemt een beslissing over dit deel van het vergunningenregister binnen zestig dagen nadat de gemeente hem daarom verzocht heeft.

- Enkel de tijds melding van de eigenaar van de niet bebouwde kavel bij het college van burgemeester en schepenen kan het vermoeden dus doen opheffen.
- Volgens voormeld decreet dient het college van burgemeester en schepenen zich erover uit te spreken of de verkavelingsvergunning al dan niet vervallen is. Alleen als de verkavelingsvergunning nog niet vervallen is, kan de onbebouwde kavel worden opgenomen in het vergunningenregister.
- Het vermoeden van verval verdwijnt in principe pas op het moment dat de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar goedkeuring hecht aan het gedeelte van het vergunningenregister dat de verkavelingsvergunningen van voor 22 december 1970 betreft.
- De aanvrager heeft zich gemeld bij het schepencollege.
- Conform voormelde bijlage 2, puntje 12 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. De verkaveling werd op 27 maart 1963 in zijn geheel verkocht en voldoet principieel aan de voorwaarde opgenomen in puntje 12 van bijlage 2.
- Uit de gegevens in het dossier blijkt, dat de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar op 21 december 2001 geen goedkeuring heeft gehecht aan de opname van verkaveling 076/005 in het vergunningenregister omdat uit de aktes van verkoop blijkt dat de verkaveling in haar totaliteit werd verkocht. 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. De verkaveling werd niet opgenomen in het vergunningenregister.
- Daarom heeft de beroeper zowel de Stad Hoogstraten als het Gewest gedagvaard voor de Rechtbank van Eerste Aanleg te Turnhout. De vordering betreft het vaststellen dat de verkaveling niet vervallen is en het veroordelen van de gedaagden tot opname van de verkaveling in het vergunningenregister. Deze procedure is nog lopende.
- Gelet op wat voorafgaat, dient geconcludeerd te worden dat over het al dan niet vergund zijn van de verkaveling heden geen uitspraak kan gedaan worden. Het is tenslotte de uitsluitende bevoegdheid van het college van burgemeester en schepenen en de gewestelijk stedenbouwkundige ambtenaar om te bepalen of een verkaveling in het vergunningenregister opgenomen wordt.
- Of de bevoegde overheid bij het bepalen van de opname van de verkaveling in het vergunningenregister een fout gemaakt heeft en dit ten onrechte niet gedaan heeft, dient langs rechterlijke weg uitgeklaard te worden. Zolang hierover geen uitspraak gedaan is moet artikel 7.6.2§1 derde lid 4° worden toegepast, dat stelt dat gekeken moet worden naar het vergunningenregister, nu dit werd opgemaakt en goedgekeurd door de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar. Voorlopig kan dan ook geen vergunning verleend worden aan bouwvergunningen gekoppeld aan deze verkaveling, omdat deze (nog) niet in het vergunningenregister is opgenomen.

(...)

De aanvraag is gelegen in een landschappelijk waardevol gebied. Dit gebied is nog volledig gevrijwaard van bebouwing. Het gaat om een nog niet aangetaste en gave omgeving, die bij voorkeur als dusdanig behouden blijft. Derhalve is het niet opportuun om op die plaats eengezinswoningen toe te staan.

...

Na de hoorzitting van 26 oktober 2010 beslist de verwerende partij op 28 oktober 2010 om het beroep in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te verlenen overeenkomstig de plannen. De verwerende partij motiveert haar beslissing als volgt:

“...

Beoordeling:

Volgens het vastgestelde gewestplan van Turnhout (goedgekeurd bij KB van 30 september 1977) situeert de aanvraag zich in agrarisch gebied en landschappelijk waardevol gebied.

(...)

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

Het eigendom is als lot 4 gelegen in een op 29 januari 1963 vergunde verkaveling voor 7 percelen.

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

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

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

Deze regeling heeft een einde gemaakt aan de discussie omtrent de verkoop van een verkaveling in haar geheel, voor wat betreft verkavelingen in de toekomst. Voor wat betreft verkavelingen in het verleden dient men te kijken naar de overgangsbepalingen voorzien in artikel 7.5.4 e.v. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

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

Op 4 maart 2010 vergunde de deputatie de bouw van een eengezinswoning op lot 5 van dezelfde verkaveling, dit op basis van het artikel 7.5.6 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, dat de volgende overgangsregeling bepaalde: “De artikelen 4.6.4 tot en met 4.6.8 zijn van toepassing op de verkavelingsvergunningen die verleend zijn 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; dergelijke verkopen 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.”

Op basis van dit artikel kon geoordeeld worden dat de integrale verkoop van de ganse verkaveling op 27 maart 1963 het verval van de verkavelingsvergunning verhinderd had.

Bij decreetwijziging d.d. 16/07/2010 werd de tekst van dit artikel als volgt gewijzigd:

“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 zover 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.”

Hierdoor worden verkavelingen daterend van voor 22 december 1970 uitgesloten van deze overgangsbepaling. Er moet derhalve gekeken worden naar de afdeling 3 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening: ‘Verkavelingsakkoorden en verkavelingen daterend van vóór 22 december 1970’, meer bepaald artikel 7.5.4 dat het volgende stelt: “Tot het in artikel 7.6.2, §1, derde lid, 4°, vermelde deel van het vergunningenregister volledig is opgemaakt door de gemeente en goedgekeurd door de gewestelijke stedenbouwkundig ambtenaar, bestaat er een vermoeden dat een verkavelingsvergunning voor een niet-bebouwd deel van een verkaveling die dateert van vóór 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, vervallen is. De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar neemt een beslissing over dit deel van het vergunningenregister binnen zestig dagen nadat de gemeente hem daarom verzocht heeft.

In elke gemeente wordt een bericht aangeplakt dat de eigenaars van een niet-bebouwde kavel of meerdere niet-bebouwde kavels in vergunde niet-vervallen verkavelingen die dateren van vóór 22 december 1970, oproept om zich te melden bij het college van burgemeester en schepenen. De Vlaamse Regering neemt de nodige maatregelen om te zorgen voor de onmiddellijke aanplakking na de inwerkingtreding van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening op 1 mei 2000 en voor een bericht in ten minste drie dagbladen die in het Vlaamse Gewest worden verspreid.

Als geen enkele eigenaar van een onbebouwde kavel zich gemeld heeft bij het college van burgemeester en schepenen binnen een termijn van negentig dagen na 1 mei 2000, dan is de verkavelingsvergunning voor de onbebouwde kavel of kavels definitief vervallen.

Als een eigenaar zich bij het college van burgemeester en schepenen binnen een termijn van negentig dagen na 1 mei 2000 gemeld heeft, dan gaat het college van burgemeester en schepenen na of de verkavelingsvergunning niet reeds vervallen is met toepassing van de regeling, opgenomen in punt 12 van bijlage 2, "Niet in de coördinatie opgenomen bepalingen: wijzigings-, overgangs- en opheffingsbepalingen, alsmede reeds voorbijgestreefde bepalingen", gevoegd bij het besluit van de Vlaamse Regering van 22 oktober 1996 tot coördinatie van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw. Alleen als de verkavelingsvergunning nog niet vervallen is, worden alle onbebouwde kavels opgenomen in het vergunningenregister.

[Voor deze kavels gelden de artikelen 4.6.4 tot en met 4.6.8 met dien verstande dat de termijn van tien jaar na afgifte van de verkavelingsvergunning, vermeld in artikel 4.6.4, §1, eerste lid, 2°, respectievelijk §2, 2°, vervangen wordt door een termijn van vijf jaar vanaf 1 mei 2000. De termijn van vijftien jaar na afgifte van de verkavelingsvergunning, vermeld in artikel 4.6.4, §2, 3°, wordt vervangen door een termijn van tien jaar vanaf 1 mei 2000.] (gew. dec. 16/7/2010)

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."

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

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

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

De aanvrager heeft zich gemeld bij het schepencollege.

Conform voormelde bijlage 2, puntje 12 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. De verkaveling werd op 27 maart 1963 in zijn geheel verkocht en voldoet principieel aan de voorwaarde opgenomen in puntje 12 van bijlage 2.

De deputatie heeft eerder, namelijk op 23 april 2009 en op 4 maart 2010, reeds geoordeeld dat de verkavelingsvergunning niet vervallen was en heeft vergunning verleend voor de kavels 6 en 5 uit deze verkaveling.

Gelet op het standpunt van de deputatie met betrekking tot de legaliteit, namelijk dat de verkavelingsvergunning als niet vervallen wordt beschouwd, betekent dit impliciet dat de woning, die ontworpen is in overeenstemming met de verkavelingsvoorschriften, de goede ruimtelijke ordening niet in het gedrang brengt.

...

Dit is de bestreden beslissing.

Het college van burgemeester en schepenen van de stad Hoogstraten en de stad Hoogstraten hebben met een aangetekende brief van 12 januari 2011 een vordering tot de vernietiging van de bestreden beslissing ingesteld. Deze zaak is bij de Raad gekend onder het rolnummer 1011/0455/A/3/0381.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT SCHORSING

De tussenkomenende partijen betwisten het belang van de verzoekende partij bij de voorliggende vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging en tot vernietiging van de bestreden beslissing en bijgevolg de ontvankelijkheid ervan.

De Raad is echter van oordeel dat de excepties van de tussenkomenende partijen slechts onderzocht en beoordeeld dienen te worden wanneer vastgesteld moet worden dat de voorwaarden om de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing te bevelen, zijn vervuld. Zoals hierna zal blijken, is dit niet het geval.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT SCHORSING

Luidens artikel 4.8.13 VCRO kan, ter voorkoming van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel en op grond van ernstige middelen, een bestreden vergunningsbeslissing geschorst worden bij wijze van voorlopige voorziening. Overeenkomstig deze bepaling kan de Raad slechts een bestreden vergunningsbeslissing schorsen onder de dubbele voorwaarde dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen en dat ernstige middelen worden aangevoerd.

A. Moeilijk te herstellen ernstig nadeel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij omschrijft het moeilijk te herstellen ernstig nadeel dat zij meent te lijden als volgt:

“... ”

Verzoekende partij is een orgaan van een gecentraliseerd bestuur dat dient in te staan voor een gecoördineerd en eenvormig ruimtelijke ordeningsbeleid. Verzoekende partij ondervindt aldus een moeilijk te herstellen ernstig nadeel wanneer, manifest in strijd met de wetgeving die ter zake nochtans overduidelijk is, hij geconfronteerd wordt met beslissingen van lagere overheden zoals de Deputatie die standpunten van hogere overheden zoals hijzelf en de decreetgever, naast zich neerleggen en dit in een situatie dat door de aanvrager in het verleden niet werd verwacht op de berechtiging van de nietigheidsvordering door Uw Raad.

De schorsing wordt thans gevorderd omwille van de eenvoudige reden dat uit het feitenrelaas blijkt dat de aanvrager van de vergunning geenszins de intentie heeft om vrijwillig de uitvoering van de afgeleverde vergunning stil te zetten nu hij dit in een eerdere schorsingsprocedure voor Uw Raad ook naliet.

De aanvrager van de vergunning wenst de Uw Raad voor een voldongen feit te plaatsen door de woningen toch op te richten, goed beseffende dat zelfs al worden de vergunningen later onwettig geacht en vernietigd, een herstelvordering niet tot de mogelijkheden behoort.

Zelfs al zou er een herstelmaatregel worden gevorderd, dan nog staat het geenszins vast dat de rechtbank inderdaad tot de afbraak zou bevelen.

Daarnaast dient opgemerkt te worden dat, zelfs al zou de herstelmaatregel worden opgelegd, de uitvoering hiervan nog verschillende jaren in beslag zou kunnen nemen.

*Terloops wenst verzoekende partij nog op te merken dat de rechtspraak van de Raad van State zeer duidelijk is, met name stelt de Raad dat wanneer de middelen zelfs na een summier onderzoek zeer ernstig zijn, en hoe groter bijgevolg de kans op een uiteindelijke vernietiging, hoe moeilijker het is om de verzoekende partij het door haar aangehaalde nadeel te laten ondergaan
...”*

2.

De verwerende partij antwoordt hierop als volgt:

“ ...

Verwerende partij stelt vast dat eisende partij onvoldoende concreet en precies aangeeft in welke mate de bestreden beslissing de uitoefening van haar overheidstaken of bestuursopdrachten verhindert, dan wel in ernstige mate bemoeilijkt. Eisende partij toont evenmin voldoende concreet en precies aan of, en in voorkomend geval, in welke mate de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing de werking van haar diensten in het gedrang zou brengen.

Eisende partij verwijst tevens naar het gegeven dat de uitvoering van een eventuele herstelmaatregel nog verschillende jaren in beslag zou kunnen nemen.

Verwerende partij merkt hierbij op dat dit niet kan beschouwd worden als een element dat voortvloeit uit de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing op zich. Dit maakt het vermeende moeilijk te herstellen karakter van de aangevoerde nadelen niet aannemelijk.

...”

3.

De tussenkomenende partijen voegen hieraan nog het volgende toe:

“ ...

*219. In hoofde van een bestuurlijke overheid (zoals verzoekende partij) **kan er slechts sprake zijn van een persoonlijk moeilijk te herstellen ernstig nadeel indien de bestreden beslissing de uitoefening van de overheidstaak of de bestuursopdracht waarmee die overheid belast is, verhindert of in ernstige mate bemoeilijkt en indien de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing de werking van haar diensten in***

die mate in het gedrang zou brengen dat zij haar taken als overheid niet meer zou kunnen uitoefenen. Het nadeel van een bestuurlijke overheid (zoals verzoekende partij) kan daarom niet zonder meer gelijk geschakeld worden met het nadeel dat private natuurlijke personen of rechtspersonen dienen aan te tonen.

(...)

222. Verzoekende partij houdt voor dat de wetgeving ter zake overduidelijk is, en zij desalniettemin geconfronteerd wordt met beslissingen van lagere overheden die haar standpunt en dat van de decreetgever naast zich neer zouden leggen.

(...)

224. Bovendien is verzoekende partij zelf geen “hogere overheid”. Zij is een onderdeel van een administratie, en dus geen overheid noch vergunningverlenend orgaan. Zij is evenmin democratisch verkozen, wat staft dat ze geen overheid is. Ze wordt dus evenmin geconfronteerd met andersluidende standpunten van lagere overheden dan zichzelf ... Opnieuw loopt de stelling van verzoekende partij manifest mank.

225. Verder wordt op geen enkele wijze door verzoekende partij aangetoond – laat staan concreet – op welke wijze de uitvoering van het bestreden besluit de uitoefening van de overheidstaak of de bestuursopdracht waarmee men belast is, verhindert of in ernstige mate bemoeilijkt. Evenmin wordt aangetoond dat de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing de werking van haar diensten in die mate in het gedrang zou brengen dat zij haar taken als adviesverlenend orgaan niet meer zou kunnen uitoefenen.

226. Het is duidelijk dat aan die voorwaarden in geen geval voldaan is. Uitvoering van het bestreden besluit brengt geenszins mee dat de GSA de uitoefening van haar taak niet meer ter harte zou kunnen nemen, noch wordt de werking van haar dienst in het gedrang gebracht.

227. Nergens wordt overigens aangetoond dat, zoals de GSA de toevertrouwde zaak meent ten uitvoer te moeten leggen, dit een wijze van uitvoering is zoals opgedragen door haar hiërarchische overste of het Vlaams Gewest. Uit de uiteenzetting van de feitelijke elementen blijkt alleszins dat het Vlaams Gewest in aangetoonde vergelijkbare dossiers anders besliste en dat die beslissingen conform zijn met de rechtspraak.

...

228. Verzoekende partij gaan uit van het vermoeden:

- dat de woning gerealiseerd zal worden hangende de procedure,
- dat de vergunning vernietigd zal worden door uw Raad,
- dat dan geen herstellvordering tot afbraak meer mogelijk zou zijn,
- dat als die toch mogelijk zou zijn, de inwilliging ervan niet zeker is,
- dat als toch een afbraak zou worden opgelegd, het jaren zou duren vooraleer effectief herstel verwezenlijkt zal zijn.

229. Verzoekende partijen geven geen concrete en precieze gegevens die toelaten de ernst van het nadeel, meer specifiek de aard en de omvang – **laat staan in hoofde van de GSA zelf** - ervan te onderzoeken en te beoordelen.

230. Het voorgehouden nadeel is overigens **gebaseerd op vermoedens** en is om die reden **hypothetisch en niet ernstig**.

231. Een loutere verwijzing naar de bijzondere decretale bescherming die ruimtelijk kwetsbare gebieden genieten volstaat volgens uw Raad overigens niet om aannemelijk te maken dat er sprake zou zijn van een ernstig nadeel dat voorkomen zou moeten worden. In casu is er zelfs geen sprake van een ruimtelijk kwetsbaar gebied, en ligt de aanvraag binnen de contouren van een niet vervallen verkaveling waaraan voldaan wordt. Het is duidelijk dat ook dit element om die reden bezwaarlijk ernstig als MTHEN weerhouden kan worden.

232. Verzoekende partij houdt bovendien voor dat het voorgehouden ernstig nadeel – quod non – daarenboven moeilijk te herstellen zou zijn aangezien het zeer moeilijk – zo niet onmogelijk zou zijn, om, eens de woning zou zijn gebouwd, de afbraak ervan te bekomen.

(...)

233. Volgens vaste rechtspraak van de Raad van State – inmiddels bevestigd door de Raad voor Vergunningsbetwistingen – moet er een rechtstreeks oorzakelijk verband bestaan tussen de bestreden beslissing en het moeilijk te herstellen ernstig nadeel. Wanneer het nadeel te wijten is aan andere beslissingen dan het bestreden besluit zelf, is aan de voorwaarde van het moeilijk te herstellen ernstig nadeel niet voldaan.

234. Het voorgaande spreekt voor zich. Er is geen sprake van een nadeel, laat staan van een ernstig nadeel. Bovendien is het ingeroepen voorgehouden nadeel niet moeilijk te herstellen, en is de ganse stelling van verzoekende partij puur hypothetisch.

235. Ten slotte geldt ook hier evenzeer wat hoger werd aangehaald. Op geen enkele wijze wordt door verzoekende partij aangetoond – laat staan concreet – op welke wijze de uitvoering van het bestreden besluit de uitoefening van de overheidstaak of de bestuursopdracht waarmee men belast is, verhindert of in ernstige mate bemoeilijkt. Evenmin wordt aangetoond dat de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing de werking van haar diensten in die mate in het gedrang zou brengen dat zij haar taken als adviesverlenend orgaan niet meer zou kunnen uitoefenen. Handhaving is overigens de taak van de GSI, en niet van de GSA. Uitvoering van het bestreden besluit brengt geenszins mee dat de GSA de uitoefening van haar taak niet meer ter harte zou kunnen nemen, noch wordt de werking van haar dienst in het gedrang gebracht.

236. Er is geen sprake van een MTHEN in hoofde van de GSA. De vordering tot schorsing moet om die reden worden verworpen.

237. Het bestreden besluit wijzigt niets aan de mogelijkheid voor de GSA om zijn bestuurstaken in de toekomst alsnog uit te voeren. Tussenkomen partij ziet dus niet in hoe de uitvoering van het bestreden besluit de verdere uitoefening van die bestuurstaak ernstig in het gedrang zou kunnen brengen. Dat voorhouden is niet ernstig.

(...)

239. De stelling van de GSA toont geen nadeel aan. Nog minder toont men een ernstig nadeel aan. Evenmin wordt aangetoond dat dit nadeel moeilijk te herstellen zou zijn, of de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit de uitoefening van zijn bestuurstaak ernstig in het gedrang zou brengen of belemmeren.

240. Verzoekende partij mag zich ten slotte niet beperken tot vaagheden en algemeenheden, maar moet integendeel concreet en precieze gegevens aanbrengen waaruit enerzijds de ernst van het nadeel blijkt dat zij ondergaat of dreigt te ondergaan,

wat inhoud dat zij concrete en precieze aanduidingen moet verschaffen over de aard en de omvang van het nadeel dat de onmiddellijk tenuitvoerlegging van de aangevochten akte kan berokkenen, en waaruit anderzijds het moeilijk te herstellen karakter van het nadeel blijkt. Naast de hypothetische voorgebrachte stellingen (zie hoger) laat de GSA na concreet naar te brengen waaruit zijn nadeel zou bestaan en in welke mate dit een ernstig nadeel voor hem met zich meebrengt.

...”

Beoordeling door de Raad

1.

In de memorie van toelichting wijst de decreetgever erop dat het begrip ‘moeilijk te herstellen ernstig nadeel’ eveneens wordt gehanteerd binnen het schorsingscontentieux van de Raad van State en dat vermeld begrip, voor wat de mogelijkheid tot schorsing in procedures voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen betreft, in diezelfde zin mag worden begrepen (*Parl. St. VI. Parl, 2008-2009, nr. 2011/1, p. 222, nr. 627*). Opdat de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing door de Raad zou kunnen bevolen worden, moet de verzoekende partij doen blijken van een ernstig nadeel dat moeilijk te herstellen en bovendien persoonlijk is.

De verzoekende partij dient aan de hand van concrete en precieze gegevens aan te duiden waaruit enerzijds de ernst van het persoonlijke nadeel bestaat dat zij ondergaat of dreigt te ondergaan, wat inhoudt dat concrete en precieze aanduidingen moeten worden verschaft over de aard en de omvang van het nadeel dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de aangevochten beslissing kan berokkenen, en waaruit anderzijds het moeilijk te herstellen karakter van het nadeel blijkt. Bij de beoordeling van de ernst en het moeilijk te herstellen karakter van de ingeroepen nadelen kan de Raad bovendien alleen rekening houden met wat in dat verband in het verzoekschrift werd aangevoerd en met de bij dat verzoekschrift gevoegde stukken.

In hoofde van een bestuurlijke overheid (zoals de verzoekende partij) kan er bijkomend echter slechts sprake zijn van een persoonlijk moeilijk te herstellen ernstig nadeel indien de bestreden beslissing de uitoefening van de overheidstaak of de bestuursopdracht waarmee die overheid belast is, verhindert of in ernstige mate bemoeilijkt en indien de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing de werking van haar diensten in die mate in het gedrang zou brengen dat zij haar taken als overheid niet meer zou kunnen uitoefenen. Het nadeel van een bestuurlijke overheid kan daarom niet zonder meer gelijkgeschakeld worden met het nadeel dat private natuurlijke personen of rechtspersonen dienen aan te tonen.

2.

De Raad is van oordeel dat de verzoekende partij nalaat om voldoende concreet en precies aan te duiden in welke mate de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing de uitoefening van haar overheidstaken of bestuursopdrachten verhindert dan wel in ernstige mate bemoeilijkt. De verzoekende partij toont evenmin voldoende concreet en precies aan of, en in voorkomend geval in welke mate, de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing de werking van haar diensten in het gedrang zou brengen.

De loutere omstandigheid dat de bestreden beslissing volgens de verzoekende partij onwettig zou zijn, wat een discussie over de grond van de zaak is en de verzoekende partij op zich geen nadeel oplevert dat de voor de schorsing vereiste graad van ernst vertoont, evenals het feit dat de bestreden beslissing zou ingaan tegen de standpunten en inzichten van de verzoekende partij, kunnen in dit verband niet zonder meer volstaan.

Bovendien kan de vrees van de verzoekende partij dat de tussenkomen partijen de afwikkeling van de procedure ten gronde voor de Raad niet zullen afwachten en uitvoering zullen geven aan de bestreden beslissing niet worden beschouwd als een nadeel dat voortvloeit uit de bestreden beslissing en op zich evenmin volstaat om te besluiten tot het moeilijk te herstellen karakter van de ingeroepen nadelen. Hetzelfde geldt in zoverre de verzoekende partij aanvoert dat '*...al zou er een herstelmaatregel worden gevorderd, dan nog staat het geenszins vast dat de rechtbank inderdaad tot de afbraak zou bevelen...*' en in dit verband tevens wijst op het feit dat '*...al zou de herstelmaatregel worden opgelegd, de uitvoering hiervan nog verschillende jaren in beslag zou kunnen nemen...*'.

3.

Er is dan ook niet voldaan aan de in artikel 4.8.13 VCRO gestelde voorwaarde dat een bestreden vergunningsbeslissing slechts bij wijze van voorlopige voorziening kan geschorst worden ter voorkoming van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel. Deze vaststelling volstaat om de vordering af te wijzen.

B. Ernstige middelen

Aangezien in het vorige onderdeel wordt vastgesteld dat de verzoekende partij niet voldoende aantoont dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing haar een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen, is een onderzoek naar de ernst van de middelen niet aan de orde.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De Raad verwerpt de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing.
2. De uitspraak over de kosten wordt uitgesteld tot de beslissing over de vordering tot vernietiging.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting op 2 juli 2013, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, derde kamer, samengesteld uit:

Filip VAN ACKER, voorzitter van de derde kamer,

met bijstand van

Katrien VISSERS, toegevoegd griffier.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de derde kamer,

Katrien VISSERS

Filip VAN ACKER