

Rolnummer 3069
Arrest nr. 94/2005 van 25 mei 2005

A R R E S T

In zake : het beroep tot vernietiging van de artikelen 53 en 58 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 21 november 2003 houdende wijziging van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening en van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, ingesteld door de v.z.w. Natuurpunt Oost-Brabant.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit voorzitter A. Arts en rechter P. Martens, waarnemend voorzitter, en de rechters R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot, J.-P. Moerman en J. Spreutels, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter A. Arts,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van het beroep en rechtspleging

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 29 juli 2004 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 30 juli 2004, heeft de v.z.w. Natuurpunt Oost-Brabant, met maatschappelijke zetel te 3010 Kessel-Lo, Diestsesteenweg 77, beroep tot vernietiging ingesteld van de artikelen 53 en 58 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 21 november 2003 houdende wijziging van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening en van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 29 januari 2004, tweede uitgave).

De Vlaamse Regering heeft een memorie ingediend.

Op de openbare terechtzitting van 13 april 2005 :

- is verschenen : Mr. P. Van Orshoven, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Vlaamse Regering;
- hebben de rechters-verslaggevers E. De Groot en J.-P. Moerman verslag uitgebracht;
- is de voornoemde advocaat gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. In rechte

- A -

A.1.1. De verzoekende partij, de v.z.w. Natuurpunt Oost-Brabant (voorheen v.z.w. Natuureservaten Oost-Brabant) vordert de vernietiging van artikel 192, § 1, zesde lid, en van artikel 195^{sexies} van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, zoals ingevoegd en vervangen bij de artikelen 53 respectievelijk 58 van het decreet van 21 november 2003 houdende wijziging van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening en van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996. Van voormeld artikel 58 wordt slechts de vernietiging gevorderd in zoverre het kan worden toegepast naar aanleiding van het onderzoek van bouwaanvragen voor onbebouwde gronden die deel uitmaakten van een op grond van artikel 74 van de wet van 29 maart 1962 van rechtswege vervallen verkavelingsakkoord of verkavelingsvergunning.

A.1.2. De verzoekende partij doet haar belang steunen op haar overtuiging dat het bestreden artikel 192, § 1, zesde lid, het mogelijk zou maken residentiële constructies op te trekken in alle bestemmingsgebieden die dergelijke bouwwerken principieel uitsluiten. Zij is van mening dat dergelijke bouwwerken rechtstreeks of indirect een vernietiging van de natuur, het landschap en de open ruimte, een achteruitgang van de milieukwaliteit of een aantasting van de leefomgeving van mens, dier en plant tot gevolg kunnen hebben, hetgeen haar maatschappelijk doel raakt. Zij beklemtoont verder dat verkavelingsakkoorden, in tegenstelling tot verkavelingsvergunningen, een historisch gegeven vormen waarover niets is terug te vinden in de gemeentelijke vergunningenregisters, zodat niet bepaalbaar is waar ze nog zouden kunnen dienen als verantwoording van bouwvergunningen.

Zij is tevens van mening dat het bestreden artikel 195sexies een volledig nieuwe wending kan geven aan de discussie over het al dan niet vervallen van de verkaveling waarvoor door de bestendige deputatie van de provincie Brabant op 29 augustus 1969 een verkavelingsvergunning werd verleend onder referte 12/690.811/5454R voor een gebied dat bekend staat als « De Vijvers » te Zallaken, dat ondertussen een habitatrichtlijngebied en VEN is geworden. Ofschoon die verkaveling naar mening van de verzoekende partij vervallen is, meent zij dat de gemeente Rotselaar steeds opnieuw probeert om bebouwing in dat gebied mogelijk te maken door opname van de voormelde oude verkaveling in het vergunningenregister. De verzoekende partij gaat vervolgens in detail in op de historie van de toekenning van de verkaveling, haar uitvoering en de betwisting omtrent haar verval, en citeert het ministerieel besluit van 3 juni 1996 houdende vernietiging van de bouwvergunning verleend door het college van burgemeester en schepenen aan G. Swinnen-Hermans, het arrest van het Hof van Beroep te Brussel van 6 januari 1999 en het arrest van het Hof van Beroep te Brussel van 27 januari 2003.

A.1.3. De verzoekende partij analyseert vervolgens de evolutie van de wetgeving ter zake (de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw, het ministerieel besluit van 27 oktober 1967 tot vaststelling van de voorwaarden waaraan een dossier betreffende een verkavelingsaanvraag moet voldoen om volledig te zijn, de wet van 22 december 1970 tot wijziging van de wet van 29 maart 1962 en het decreet van 28 juni 1985 houdende aanvulling van artikel 58 van de wet van 29 maart 1962). Zij staat stil bij de bestendige adviespraktijk van de gemachtigde ambtenaar voor de provincie Brabant, die modeldocumenten bij zijn advies voegt, haalt de relevante rechtspraak van de Raad van State aan en citeert ten slotte de omzendbrief RO 98/06 van 31 juli 1998 « Actuele juridische draagwijdte van verkavelingen in uitvoering op de dag van het van kracht worden van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw (artikel 74, § 1, van die wet) » alsook de omzendbrief RO 2001/01 van 14 december 2001 « omtrent de verkavelingen met grondafstand. Vervalregeling met betrekking tot onbebouwde percelen ».

A.1.4. In een eerste middel stelt de verzoekende partij dat artikel 192, § 1, zesde lid, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, afzonderlijk genomen en gelezen in samenhang met het « vertrouwensbeginsel », schendt. Door die bepaling, die een uitzondering vormt op de bij de wet van 22 december 1970 ingevoerde vervalregeling voor verkavelingsakkoorden en verkavelingsvergunningen, wordt immers, ten gunste van eigenaars van onbebouwde gronden waarvoor een verkavelingsakkoord werd verleend, waarvan het verval reeds van rechtswege was ingetreden op 1 oktober 1970 ingevolge het bepaalde in artikel 74 van de wet van 29 maart 1962, zoals gewijzigd bij voormelde wet van 1970 of uiterlijk op het ogenblik dat de ontwerp-gewestplannen voorlopig werden vastgesteld, rechtsgrond geschapen voor de toekenning van een stedenbouwkundige vergunning mits aan een aantal voorwaarden is voldaan. Volgens de verzoekende partij houdt die uitzondering in werkelijkheid in « dat het tijdstip waarop akkoorden van rechtswege vervallen, hetzij 1 oktober 1970, 28 jaar en drie maanden in de toekomst wordt verschoven naar 1 januari 1999 » en dat alle aanvragen voor stedenbouwkundige vergunningen afgegeven vóór 30 april 2006 die betrekking hebben op een perceel gelegen in een verkaveling waarvoor het bestuur van stedenbouw vooraf zijn akkoord heeft gegeven, zullen worden gelijkgesteld met verkavelingsvergunningen.

De verzoekende partij stelt vast dat er een verschil bestaat tussen een verkavelingsakkoord en een verkavelingsvergunning en wijst erop dat artikel 74 van de wet van 29 maart 1962, zoals gewijzigd bij de wet van 22 december 1970, de eigenaars van gronden in een verkaveling waarvoor een akkoord was verleend minder gunstig behandelde dan de eigenaars van gronden in een verkaveling waarvoor een vergunning was verleend. Dat verschil in behandeling werd in een arrest nr. 117/2004 van 30 juni 2004 van het Hof geacht te berusten op een objectief criterium dat pertinent was ten opzichte van het doel van de wetgever, namelijk een einde te maken aan verkavelingsvergunningen met onbepaalde duur.

Zij stelt dan ook dat zij niet begrijpt waarom de bestreden bepaling eigenaars van onbebouwde gronden in een verkaveling waarvoor slechts een akkoord werd verleend beter behandelt dan eigenaars van onbebouwde gronden in een verkaveling waarvoor op grond van de wet van 29 maart 1962 een verkavelingsvergunning werd verleend die nadien gedeeltelijk verviel, vermits de eerste categorie in mindere mate getroffen wordt door de onmogelijkheid een bouwvergunning te verkrijgen voortvloeiend uit het verval van de verkaveling. Er wordt immers geen uitzondering ingevoerd ten gunste van eigenaars van onbebouwde gronden gekocht na het gedeeltelijke verval van een verkaveling langs een bestaande voldoende uitgeruste weg, op een ogenblik dat de inwerkingtreding van het bestemmingsvoorschrift van het gewestplan het optrekken van nieuwe woningen op onbebouwde percelen deel uitmakend van het vervallen deel van de verkaveling uitsloot, zelfs indien die onbebouwde percelen liggen tussen bebouwde percelen of deel uitmaken van een huizengroep tot stand gekomen

hetzij op grond van wettige vergunningen verleend voor percelen verkocht vóór het gedeeltelijke verval van de verkavelingsvergunning of hetzij op grond van een onwettige vergunning verleend na het intreden van het verval.

Het argument dat de eigenaar van een onbebouwd perceel het « vertrouwensbeginsel » zou kunnen aanvoeren omdat in het verleden bij het onderzoek van bouwaanvragen verkavelingen op grond van een akkoord vaak werden gelijkgesteld met verkavelingsvergunningen, kan volgens de verzoekende partij niet worden aanvaard. De verzoekende partij haalt vervolgens rechtspraak van de Raad van State aan waaruit blijkt dat het « vertrouwensbeginsel » niet mag leiden tot het handhaven van onwettige situaties.

De ongelijke behandeling tussen eigenaars van onbebouwde kavels in een reeds van rechtswege vervallen verkaveling waarvoor een akkoord werd verleend, die onder bepaalde voorwaarden wel nog een bouwvergunning kunnen krijgen, en de eigenaars van onbebouwde kavels waarvoor een vergunning werd verleend, die onder geen enkele voorwaarde nog aanspraak kunnen maken op een bouwvergunning, is volgens de verzoekende partij des te opvallender daar de bestreden bepaling heel ruim is en ook toepasbaar is, ongeacht het reeds op 1 oktober 1970 ingetreden verval van de akkoorden, op de onbebouwde gronden verkocht na 1 oktober 1970 en op die welke zijn verkocht tussen de inwerkingtreding van het ontwerp-gewestplan en 1 januari 1999.

De onderscheiden behandeling zou volgens de verzoekende partij evenmin kunnen worden gerechtvaardigd door het oogmerk misleide kopers te beschermen, daar die reeds een bijzondere bescherming genieten, zoals bepaald in de artikelen 64, eerste lid, en 65 van de wet van 29 maart 1962.

De verzoekende partij besluit dat het verschil in behandeling tussen beide aangehaalde categorieën van personen bijgevolg niet op een objectief en pertinent criterium berust en dat op geen enkele wijze wordt verantwoord waarom geen onmiddellijk en definitief einde zou worden gemaakt aan het voorheen ten gevolge van rechtsdwaling voor sommigen ontstane voordeel, namelijk te kunnen bouwen in een gebied met zeer lage bouwdichtheid, op percelen deel uitmakend van een verkaveling waarvoor een akkoord werd verleend dat op het ogenblik van aankoop vervallen was.

A.1.5. In een tweede middel stelt de verzoekende partij dat artikel 192, § 1, zesde lid, van het decreet van 18 mei 1999, zoals vervangen bij artikel 53 van het decreet van 21 november 2003, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt omdat het de eigenaars van gronden gelegen in een verkaveling waarvoor een verkavelingsakkoord werd verleend toestaat onder bepaalde voorwaarden af te wijken van de gewestplanvoorschriften en dit met miskenning van de voor die akkoorden geldende vervalregeling terwijl de mogelijkheid om een bouwvergunning te verkrijgen in afwijking van het gewestplan niet wordt geboden aan eigenaars van « onbebouwde gronden gelegen bebouwde percelen of deel uitmakend van een huizengroep, wanneer de bestaande bebouwing eveneens gerealiseerd werd of een huizengroep tot stand kwam in strijd met het gewestplan, als gevolg van een onwettige miskenning van het van rechtswege ingetreden verval van de verkavelingsvergunning ».

Uit de rechtsleer en de rechtspraak van de Raad van State (arrest nr. 29.254 van 28 januari 1988) leidt de verzoekende partij af dat enkel van gewestplannen kan worden afgeweken wanneer het algemeen belang dat rechtvaardigt. Volgens de verzoekende partij kan noch uit de omzendbrief noch uit de bestreden bepaling, die die omzendbrief decretaal beoogde te verankeren, worden afgeleid welk algemeen belang wordt nagestreefd door die afwijkingsmogelijkheid van de gewestplannen. De aan de bestreden bepaling voorafgaande omzendbrief ging integendeel ervan uit dat uit het onderzoek van het individuele dossier zou kunnen blijken dat het nadeel van de burger, als gevolg van het doorvoeren van de toepassing van de gewestplanvoorschriften voor de bouwaanvraag, geenszins in verhouding staat tot het belang dat de overheid zou hebben bij de strikte toepassing van dat gewestplan. De bestreden bepaling heeft dus op geen enkele wijze tot doel een afwijkingsmogelijkheid in te voeren die rust op de zorg voor een algemeen belang. Dit geldt des te meer daar een systeem van ruimtelijke ordening werkt op basis van toekomstgerichte plannen die moeten blijven gelden tot zij door andere plannen worden vervangen. Bijgevolg kan niet worden aanvaard dat de overheid werken die een belangrijke weerslag op de omgeving kunnen hebben, bij wege van afwijking kan toestaan.

A.1.6. Volgens de verzoekende partij schendt artikel 195sexies, zoals ingevoegd bij het bestreden artikel 58 van het decreet van 21 november 2003, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet gelezen in samenhang met het « vertrouwensbeginsel », omdat het een onverantwoorde uitzondering maakt op artikel 100 van het decreet van 18 mei 1999 betreffende de ruimtelijke ordening. De bestreden bepaling heeft immers als doel de omzendbrief RO 2001/1 « omtrent de verkavelingen met grondafstand. Vervalregeling met betrekking

tot onbebouwde percelen » decretaal te verankeren en wil aldus rechtsgrond bieden voor de in die omzendbrief in het vooruitzicht gestelde uitzondering op de regel dat verkavelingsvergunningen met grondafstand gelijkgesteld dienen te worden met verkavelingsvergunningen met wegeaanleg. Aldus maakt die omzendbrief het mogelijk dat niet het criterium van de wegeaanleg maar wel het vervreemdingscriterium gehanteerd wordt voor de beoordeling van het verval van de verkavelingsvergunning op voorwaarde dat wordt voldaan aan vier criteria. Meer specifiek biedt de bestreden bepaling rechtsgrond voor de toekenning van een stedenbouwkundige vergunning op voorwaarde dat, ten eerste, de verkaveling behoorlijk vergund werd meer dan vijf jaar vóór de datum van die omzendbrief en uit de vergunning blijkt dat in grondafstand werd voorzien die blijkbaar niet tijdig werd gerealiseerd, ten tweede, binnen de verkaveling de verkoop of de vervreemding van minstens één derde van de loten werd geregistreerd binnen de wettelijk voorgeschreven termijn overeenkomstig de op dat ogenblik van toepassing zijnde bepalingen en, ten derde, de gemeenteraad heeft beslist dat de aanvankelijk geplande bijkomende wegenuitrusting, waarvoor grondafstand werd opgelegd, niet nodig was voor het behoorlijk functioneren van de volledige verkaveling en het niet uitvoeren van die uitrusting het gevolg is van de gewijzigde beleidsinzichten over de aard van de noodzakelijke uitrusting. Aan de voorwaarde dat de percelen gelegen moeten zijn langs een voldoende uitgeruste weg kan worden afgeweken op basis van de bestreden bepaling.

De verzoekende partij wijst erop dat artikel 195*sexies*, § 1, geen onderscheid maakt tussen vóór 1 mei 2000 verleende verkavelingsvergunningen die van rechtswege zijn vervallen en die welke nog niet zijn vervallen. De bestreden bepaling gaat ervan uit dat er een categorie van verkavelingen bestaat die de aanleg van nieuwe verkeerswegen, de tracéwijziging, verbreding of opheffing van bestaande gemeentelijke verkeerswegen omvat, waarbij evenwel geen of beperkte lasten inzake wegenuitrusting zijn opgelegd. Volgens de verzoekende partij kunnen hier enkel verkavelingsvergunningen zijn bedoeld die zijn afgegeven hetzij door colleges van burgemeester en schepenen met miskenning van de voorwaarden en de lasten opgelegd in het advies van de gemachtigde ambtenaar, zoals bijvoorbeeld de verkavelingsvergunning verleend voor het gebied dat bekend staat als « De Vijvers » te Zallaken (cf. A.1.2) hetzij met miskenning van het ministerieel besluit van 27 oktober 1967 tot vaststelling van de voorwaarden waaraan een dossier betreffende een verkavelingsaanvraag moet voldoen om volledig te zijn. Volgens de verzoekende partij moeten die voormelde verkavelingsvergunningen worden beschouwd als zijnde uitsluitend aangevraagd voor speculatiedoeleinden indien na verloop van een aantal jaren niet gebleken was dat de verkavelaar bereid was de noodzakelijke wegenwerken uit te voeren. Dergelijke verkavelingen dienen naar mening van de verzoekende partij te vallen onder de toepassing van de in artikel 74, § 2, van de wet van 29 maart 1962, ingevoerde vervalregeling, waarmee de wetgever verkavelingsakkoorden die enkel voor speculatiedoeleinden waren aangevraagd, aan een vervalregeling wilde onderwerpen zodat het bestuur zijn volle vrijheid van beoordeling dienaangaande zou herkrijgen.

De verzoekende partij wijst erop dat geen uitzondering wordt ingevoerd ten gunste van, ten eerste, eigenaars van onbebouwde gronden waarvoor na de inwerkingtreding van de wet van 29 maart 1962 een verkavelingsvergunning zonder wegenwerken werd verleend, die ingevolge artikel 74 van de wet 1962, zoals gewijzigd bij de wet van 22 december 1970, volledig of gedeeltelijk vervallen was op het ogenblik van de inwerkingtreding van het bestemmingsvoorschrift van het gewestplan dat het optrekken van nieuwe woningen op onbebouwde percelen uitsloot, zelfs indien na het gedeeltelijke verval van de verkavelingsvergunning onbebouwde percelen als bouwgrond werden verkocht of zijn komen te liggen tussen bebouwde percelen of deel uitmaken van een huizengroep tot stand gekomen op grond van wettige vergunningen, en ten tweede, eigenaars van onbebouwde gronden gelegen in een verkaveling, waarvoor een akkoord werd verleend en waarin de aanleg van nieuwe wegen of wijziging van de bestaande wegen was opgenomen, maar die vervallen was, hetzij ingevolge artikel 74 van de wet van 1962, hetzij ingevolge de inwerkingtreding van een gewestplan dat het bouwen op die percelen uitsloot, zelfs indien na verval van het verkavelingsakkoord de onbebouwde percelen als bouwgrond werden verkocht of zijn komen te liggen tussen bebouwde percelen of deel uitmaken van een huizengroep tot stand gekomen op grond van onwettige vergunningen, hetzij verleend op grond van een gelijkstelling van een verkavelingsakkoord met een verkavelingsvergunning, hetzij verleend na toepassing van de vervalregeling geldend voor verkavelingen langs bestaande wegen.

Als enig criterium van onderscheid voor die ongelijke behandeling ziet de verzoekende partij het zogenaamde « vertrouwensbeginsel », waarbij de eigenaar ter ondersteuning van zijn aanspraken op het verkrijgen van een bouwvergunning zich zou beroepen op de vaststelling dat in het verleden verkavelingen die de aanleg van nieuwe wegen omvatten voor de toepassing van de vervalregeling ten onrechte werden beschouwd als verkavelingen langs bestaande wegen of dat verkavelingsakkoorden ten onrechte werden gelijkgesteld met verkavelingsvergunningen. Volgens de verzoekende partij bestaat er voor dat criterium geen redelijke verantwoording, nu uit de rechtspraak van de Raad van State is af te leiden dat het gelijkstellen van verkavelingen die de aanleg van nieuwe verkeerswegen, de wijziging of de opheffing van bestaande wegen

omvatten niet in overeenstemming te brengen is met de doelstellingen van de in de wet van 22 december 1970 opgenomen vervalregeling. Een dergelijk criterium leidt enkel ertoe de mogelijkheid tot bouwen op percelen deel uitmakend van een vervallen verkaveling te waarborgen en dit terwijl dergelijke bouwvergunningen onwettig zijn. Bovendien mag, conform de rechtspraak van de Raad van State, de toepassing van het « vertrouwensbeginsel » niet ertoe leiden dat onwettige situaties worden gehandhaafd.

De niet te rechtvaardigen ongelijke behandeling springt volgens de verzoekende partij nog meer in het oog nu de bestreden bepaling ook toepasbaar is op onbebouwde gronden verkocht na het verval van de verkavelingsvergunning en tevens op gronden verkocht of nog in de toekomst te verkopen « gedurende de volledige periode tussen de inwerkingtreding van het ontwerp-gewestplan tot aan het einde der tijden (voorrecht waarvan enkel verkavelingen die na 1 mei 2000 werden ‘goedgekeurd’ worden uitgesloten), dus *quasi* onbeperkt in de tijd ».

Volgens de verzoekende partij kan evenmin het oogmerk misleide kopers te beschermen tegen verkopers of personen die illegaal kavelingen uitvoeren, de onderscheiden behandeling rechtvaardigen daar misleide kopers reeds een bijzondere bescherming genieten via de dwang- en strafbepalingen waarin de artikelen 64, eerste lid, en 65, tweede lid, van de wet van 29 maart 1962 voorzien.

De verzoekende partij besluit dat op geen enkele wijze wordt verantwoord waarom geen onmiddellijk en definitief einde zou worden gemaakt aan het voorheen ten gevolge van rechtsdwaling ontstane voordeel, namelijk te kunnen bouwen in een gebied met een zeer lage bouwdichtheid, op percelen deel uitmakend van een vervallen verkavelingsvergunning.

A.2.1. De Vlaamse Regering gaat allereerst uitvoerig in op de situering van de bestreden bepalingen. Zij wijst erop dat artikel 74 van de wet van 29 maart 1962, zoals ingevoerd bij artikel 27 van de wet van 22 december 1970, een overgangsregeling is bij de vervalregeling zoals bepaald in voormelde wet van 1970, waarbij een onderscheid werd gemaakt tussen « grote » en « kleine » verkavelingen, zijnde verkavelingen die al dan niet gepaard gaan met de aanleg van nieuwe verkeerswegen of een tracéwijziging, verbreding of opheffing van bestaande gemeentewegen. Het gaat om een collorarium van de definitieve vervalregeling die, met de overgangsregeling, binnen zekere grenzen, toepasselijk werd gemaakt, enerzijds, op de vóór de inwerkingtreding van de wet van 29 maart 1962 uitgevoerde verkavelingen en, anderzijds, op de sedert de inwerkingtreding van die wet verleende verkavelingsvergunningen. Zij verwijst uitvoerig naar het arrest nr. 117/2004 van 30 juni 2004 waarin voormeld artikel 74 door het Hof grondwettig is bevonden. De Vlaamse Regering stelt dat artikel 74, ondanks het feit dat het niet werd opgenomen in het op 22 oktober 1996 gecoördineerde decreet betreffende de ruimtelijke ordening, is blijven gelden en het voorwerp uitmaakte van de omzendbrief nr. RO 98/06 « Actuele juridische draagwijdte van verkavelingen in uitvoering op de dag van het van kracht worden van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw (artikel 74, § 1, van die wet) », die zij citeert en die betrekking heeft op de verkavelingsakkoorden van vóór de inwerkingtreding van de wet van 29 maart 1962. Ook na de inwerkingtreding van de artikelen 171 en 192 van het decreet van 18 mei 1999, zoals gewijzigd bij het decreet van 26 april 2000, bleef artikel 74, § 1, onverminderd van kracht voor de beoordeling van de handhaving of het eventuele verval van de verkavelingsakkoorden van vóór 1962. De wijziging van artikel 192 van het decreet van 18 mei 1999 bij artikel 53 van het decreet van 21 november 2003 heeft volgens de Vlaamse Regering tot doel in de eerste paragraaf de hierboven geciteerde omzendbrief met betrekking tot verkavelingsakkoorden decretaal te verankeren en in de tweede paragraaf de regeling van het oude artikel 192 voor verkavelingen verleend vóór 22 december 1970 lichtjes bij te sturen. De Vlaamse Regering beklemtoont dat de nieuwe eerste paragraaf van artikel 192 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening de inhoud van het toenmalige artikel 74, § 1 van de wet van 29 maart 1962 over het handhaven van voormalige « verkavelingsakkoorden » overneemt, waarbij wordt gepreciseerd dat die regeling ook geldt voor percelen die niet langer in bouwzones zijn gelegen, enerzijds, voor het verbouwen, herbouwen of uitbreiden van een bestaande, op basis van dat verkavelingsakkoord vergunde woning en, anderzijds, voor het bouwen van een nieuwe woning op een onbebouwd perceel binnen de omschrijving van een verkavelingsakkoord, op voorwaarde dat cumulatief aan vijf criteria wordt voldaan. Drie van die voorwaarden waren reeds in de omzendbrief van 31 juli 1998 uiteengezet. Hiermee wordt volgens de Vlaamse Regering de draagwijdte van het nog steeds niet opgeheven artikel 74, § 1, van de wet van 29 maart 1962 beperkt. De eerste voorwaarde (het ontvangstbewijs van de aanvraag voor stedenbouwkundige vergunning wordt afgegeven vóór 30 april 2006) heeft immers de uitdoving op 1 mei 2006 van de precisering voor nieuwe woningen tot gevolg. De vierde voorwaarde impliceert dat de eigenaar van het perceel of zijn rechtsvoorganger successie- of registratierechten heeft betaald op de verwerving van dat perceel, dat bij die gelegenheid uiteraard als bouwgrond werd gewaardeerd.

Ten gevolge van die decretale regeling werd de omzendbrief van 31 juli 1998 opgeheven.

A.2.2. Wat de ontvankelijkheid van het beroep betreft, stelt de Vlaamse Regering dat de verzoekende partij dient aan te tonen dat zij beantwoordt aan de voorwaarden gesteld in de rechtspraak van het Hof inzake verenigingen zonder winstoogmerk die zich op collectieve belangen beroepen.

Door evenwel haar belang te doen steunen op de overtuiging dat de bestreden bepalingen het mogelijk maken ten eerste « residentiële constructies op te trekken in alle bestemmingsgebieden van de gewestplannen die dergelijke bouwwerken principieel uitsluiten » en ten tweede terug te komen op het verval, overeenkomstig artikel 74, § 1, van de stedenbouwwet, van verkavelingsakkoorden die vóór 1962 zijn verleend, geeft zij aan de bestreden bepalingen een draagwijdte die zij niet hebben. Volgens de Vlaamse Regering doen die bepalingen immers niets anders dan bevestigen wat reeds in artikel 74, § 1, van de wet van 29 maart 1962 besloten lag, namelijk dat verkavelingen die op 22 april 1962 in uitvoering waren zonder vergunning en die niet zijn vervallen, mogen worden voortgezet indien de verkavelaars van een voorafgaand akkoord van het bestuur van stedenbouw doen blijken en aan bepaalde voorwaarden is voldaan zodat dergelijke verkavelingsakkoorden aanleiding kunnen geven tot bouwvergunningen voor het verbouwen, herbouwen of uitbreiden van een bestaande op basis van dat akkoord vergunde woning of voor het optrekken van een nieuwe woning op een onbebouwd perceel binnen de omschrijving van het verkavelingsakkoord, op voorwaarde uiteraard dat het verval waarin artikel 74, § 1, voorziet, niet was opgelopen. De bestreden bepaling beperkt zelfs de draagwijdte van voormeld artikel 74 omdat er wordt voorzien in extra voorwaarden. Met de bestreden bepaling wordt dus een onderscheid gemaakt tussen goeddeels uitgevoerde « verkavelingsakkoorden » en situaties die slechts een begin van uitvoering gekend hebben zodat de overgangsregeling van artikel 74, § 1, van de stedenbouwwet in wezen verstrengd werd. Volgens de Vlaamse Regering hebben de bestreden bepalingen echter niet tot gevolg dat voortaan gebouwd mag worden waar dat vroeger niet mocht, zodat het belang van de verzoekende partij grondslag mist.

Hetzelfde geldt volgens de Vlaamse Regering voor het bestreden artikel 195sexies : die bepaling neemt enkel de contradictie weg die was ontstaan door artikel 100 van het decreet van 18 mei 1999 ten aanzien van verkavelingen die vóór 1 mei 2000 zijn goedgekeurd, waarbij geen of beperkte lasten inzake wegwitruiming zijn opgelegd, waarop bezwaarlijk kan worden teruggekomen.

De Vlaamse Regering besluit dat het beroep onontvankelijk is bij gebrek aan belang.

Volgens de Vlaamse Regering blijkt verder uit de uiteenzetting van het enige middel dat tegen artikel 195sexies wordt aangevoerd, dat enkel de vernietiging van de eerste paragraaf van die bepaling wordt gevorderd zodat het verzoekschrift wat betreft de tweede paragraaf van die bepaling onontvankelijk is.

A.2.3. In hoofdde is de Vlaamse Regering van mening dat het eerste middel, gericht tegen artikel 192sexies, § 1, zesde lid, grondslag mist omdat die bepaling, ten eerste, uitsluitend betrekking heeft op de vervalregeling voor verkavelingsakkoorden en niet op die voor verkavelingsvergunningen die bij de wet van 22 december 1970 waren ingevoerd en, ten tweede, ook voor de verkavelingsakkoorden van vóór 1962 geen uitzondering maakt op de vervalregeling die daarvoor bij de wet van 22 december 1970 was ingevoerd. Enerzijds, werd artikel 74, § 1, van de stedenbouwwet nog steeds niet opgeheven. Anderzijds, werd de oorspronkelijke regeling van voormeld artikel 74 zonder de minste inhoudelijke wijzigingen overgenomen in de eerste drie leden van het nieuwe artikel 192, § 1, van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening. De Vlaamse Regering beklemtoont dat de daaropvolgende drie leden uitsluitend betrekking hebben op de krachtens de eerste drie leden niet-vervallen verkavelingsakkoorden en dus hoegenaamd geen rechtsgevolgen toekennen aan « vervallen » verkavelingsakkoorden. Zij vormen slechts een bevestiging en precisering voor de hypothese waarin een niet-vervallen verkavelingsakkoord betrekking heeft op een gebied dat inmiddels buiten een bouwbestemmingszone is gesitueerd. De Vlaamse Regering beklemtoont dat de bestreden bepaling dus niet kan worden toegepast indien het betrokken « verkavelingsakkoord » vervallen is zodat de beweringen van de verzoekende partij onjuist zijn. Ook de omzendbrief van 31 juli 1998, waarvan de bestreden bepaling de decretale verankering vormt, bracht geen uitzonderingen aan op de vervalregeling van artikel 74 van de stedenbouwwet. Volgens de Vlaamse Regering ondersteunt ook het woordgebruik van de bestreden bepaling (« mogen zonder vergunning worden voortgezet ») haar stelling.

Tevens wijst de Vlaamse Regering erop dat, wanneer een verkavelingsakkoord niet vervallen is, dit noodzakelijkerwijze geldt voor alle percelen waarop het betrekking heeft, zowel de bebouwde als de onbebouwde. Stellen dat enkel de inmiddels verkochte en bebouwde kavels verder worden gedoogd, terwijl de onbebouwde kavels niet zouden mogen worden verkocht of bebouwd zonder nieuwe verkavelingsvergunning, zou een te restrictieve interpretatie inhouden, die aan artikel 74, § 1, eerste lid, elke zin zou ontnemen.

In ondergeschikte orde, indien het Hof van oordeel zou zijn dat artikel 192, § 1, zesde lid, van het decreet van 18 mei 1999 wel zou terugkomen op het verval van « verkavelingsakkoorden », dat dan beperkt zou zijn tot de niet-bebouwde percelen, *quod non*, dan ziet de Vlaamse Regering niet in waarom de decreetgever de overgangsregeling van destijds niet zou mogen versoepelen in het licht van het gelijkheidsbeginsel zodat alle eigenaars van percelen waarop het akkoord betrekking heeft, bebouwde zowel als onbebouwde gelijk worden behandeld en dit *a fortiori* wanneer uit de gestelde voorwaarden blijkt dat zij belastingen hebben betaald op dat perceel alsof het een bouwgrond was. De Vlaamse Regering vindt het merkwaardig dat de verzoekende partij het « vertrouwensbeginsel » in haar middel betreft omdat de wetgever in artikel 74 van de stedenbouwwet net de bouwverwachtingen van eigenaars die een grond onder het fiscale stelsel van bouwgrond hadden gekocht of geërfd, heeft willen honoreren omdat de verkaveling waarin die bouwgrond gelegen was niet speculatief was, wat blijkt uit het niet-vervallen karakter van het verkavelingsakkoord. Ook de bestreden bepaling verschaft rechtszekerheid aan eigenaars van kavels die het voorwerp uitmaken van een zogenaamd verkavelingsakkoord dat dateert van vóór 22 april 1962, en dit binnen de grenzen vermeld in artikel 74 en de eerste drie leden van artikel 192, § 1, van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening.

A.2.4. Ook het tweede middel mist volgens de Vlaamse Regering grondslag omdat, ten eerste, het ten onrechte ervan uitgaat dat de bestreden bepaling en/of de bouwvergunningen of attesten die in artikel 192, zesde lid, 3°, zijn bedoeld, de voor « verkavelingsakkoorden » in 1970 tot stand gekomen vervalregeling zou miskennen. Vermits de bestreden bepaling naar mening van de Vlaamse Regering enkel kan worden toegepast ten aanzien van niet-vervallen verkavelingen, worden de door de verzoekende partij bedoelde eigenaars gelijk behandeld: het verval van een verkavelingsakkoord heeft dezelfde gevolgen als het verval van een verkavelingsvergunning, zijnde dat geen enkel rechtsgevolg eraan wordt verbonden. Hieruit volgt volgens de Vlaamse Regering dat ongelijke toestanden ongelijk worden behandeld: eigenaars van kavels in verkavelingen waarvan de vergunning wel respectievelijk niet is vervallen, worden terecht ongelijk behandeld, precies vanwege dat verval. De Vlaamse Regering beklemtoont overigens dat niet-vervallen verkavelingsvergunningen voorrang hebben op sedertdien in werking getreden bestemmingsplannen waarmee zij onverenigbaar zijn: zij blijven immers van kracht tot zij worden vernietigd of herzien. Bijgevolg is er geen sprake van ongelijke behandeling.

Ten tweede mist het middel grondslag omdat het de bewoordingen van artikel 74, § 1, van de stedenbouwwet negeert waaruit blijkt dat bouwvergunningen die werden verleend ter uitvoering van een verkavelingsakkoord niet onwettig zijn, eenvoudig omdat de wetgever zelf gezegd heeft dat die verkavelingsakkoorden mogen worden voortgezet, wat noodzakelijkerwijs impliceert dat bouwvergunningen mogen worden verleend voor de betrokken kavels.

In zoverre het middel aldus zou moeten worden begrepen dat het betrekking heeft op de ongelijke behandeling van eigenaars van kavels in niet-vervallen verkavelingen die op 22 april 1962 in uitvoering waren maar die sedertdien gelegen zijn in niet voor bebouwing bestemde gebieden, die wel of niet aan de vijf opgesomde cumulatief te vervullen voorwaarden voldoen, stelt de Vlaamse Regering dat het gelijkheidsbeginsel aan de wetgever een discretionaire bevoegdheid toekent zodat het gelijkheidsbeginsel slechts geschonden is indien de betwiste ongelijke behandeling kennelijk onredelijk is. Te dezen is het niet kennelijk onredelijk dat de decreetgever zowel kwantitatief als kwalitatief en bovendien in de tijd beperkte afwijkingen toestaat op de voorschriften van een gewestplan of een algemeen plan van aanleg en aldus de gewettigde verwachtingen honoreert van eigenaars van kavels gelegen binnen een verkaveling die op 22 april 1962 in uitvoering was, waarvoor het bestuur vooraf zijn akkoord heeft gegeven en die krachtens de uitdrukkelijke beslissing van de wetgever mag worden voortgezet indien aan een aantal cumulatieve voorwaarden wordt voldaan. Volgens de Vlaamse Regering is dit het gevolg van het gebrek aan verval van niet-speculatieve verkavelingen die reeds in 1962 in uitvoering waren en waarvan de wetgever reeds in 1970 heeft beslist dat zij verder mochten worden uitgevoerd. Hiermede wordt overigens een doelstelling van algemeen belang gediend vermits de ruimtelijke ordening niet ermee gediend is dat dergelijke verkavelingen tot in de eeuwigheid onafgewerkt blijven, evenmin als zij tot in de eeuwigheid worden opengehouden (*cf.* vervaldatum van 30 april 2006).

A.2.5. Wat het enige middel tegen artikel 195sexies, § 1, betreft, merkt de Vlaamse Regering op dat de verzoekende partij in het middel de toepassing betreft van de ministeriële richtlijn RO 2001/01, en die vereenzelvigt met de bestreden bepaling. Nochtans maakt die niet het voorwerp uit van het beroep tot vernietiging en is het Hof daarvoor niet bevoegd. Tevens geeft de verzoekende partij de indruk dat de bestreden bepaling bedoeld is om één welbepaald geval aan de stedenbouwkundige voorschriften te doen ontsnappen, waarbij zij voorbijgaat aan het feit dat de bestreden bepaling een formeel-wetskrachtige decreetsbepaling is, waarvan de draagwijdte aldus moet worden beoordeeld.

Het middel mist volgens de Vlaamse Regering grondslag in zoverre het ervan uitgaat dat de bestreden bepaling geen onderscheid maakt tussen vervallen en niet-vervallen verkavelingsvergunningen. Een vervallen vergunning kan immers geen grondslag bieden voor een bouwtoelating zodat de naleving of de toepassing van artikel 100 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening niet eens ter sprake kan komen en dus evenmin de door de verzoekende partij bestreden uitzondering op artikel 100.

Wat de verantwoording van de bestreden bepaling betreft, meent de Vlaamse Regering dat noch de eerste paragraaf, noch de tweede paragraaf kennelijk onredelijk zijn. De eerste paragraaf is niets anders dan de consequentie van het verlenen van verkavelingsvergunningen. De tweede paragraaf staat enkel toe dat de uitvoerende macht, uiteraard niet in individuele gevallen maar wel bij reglementaire bepalingen, de al te generaliserende voorschriften moduleert indien daartoe aanleiding bestaat. Opnieuw wordt het « vertrouwensbeginsel » veeleer toegepast dan dat het geweld wordt aangedaan.

- B -

B.1. De verzoekende partij vordert de vernietiging van de artikelen 192, § 1, zesde lid, en 195sexies, van het decreet van het Vlaamse Gewest van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, zoals vervangen respectievelijk ingevoegd bij artikel 53 respectievelijk artikel 58 van het decreet van 21 november 2003 houdende wijziging van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening en van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, wegens schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met het « vertrouwensbeginsel ».

B.2.1. Artikel 53 van het decreet van 21 november 2003 houdende wijziging van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening en van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, luidt :

« Art. 192 van hetzelfde decreet, vervangen bij het decreet van 26 april 2000, wordt vervangen door wat volgt :

‘ Artikel 192. § 1. Verkavelingsakkoorden van voor 22 april 1962 vervallen, behoudens overmacht, als op 1 oktober 1970 geen van de werken is aangevat die in het bedoelde akkoord zijn opgenomen in verband met de geplande en in het akkoord aanvaarde aanleg van nieuwe verkeerswegen, wijziging of opheffing van bestaande verkeerswegen.

Als de werken zijn aangevangen, dan vervalt het akkoord als deze werken niet voltooid zijn voor 31 december 1972.

Wanneer de verkavelingen langs een bestaande, voldoende uitgeruste weg moeten worden uitgevoerd, vervalt het akkoord eveneens als de verkoop van minstens één derde van de percelen niet vóór 1 oktober 1970 is geregistreerd.

Deze verkavelingsakkoorden vormen geen basis voor het verlenen van stedenbouwkundige vergunningen.

Het verbouwen, herbouwen of uitbreiden van een bestaande op basis van dit verkavelingsakkoord vergunde woning, die niet gelegen is in de geëigende bestemmingszone, kan echter worden toegestaan.

Om een woning te bouwen op een onbebouwd perceel binnen de omschrijving van een verkavelingsakkoord, kan de vergunningverlenende overheid afwijken van de voorschriften van een gewestplan of een algemeen plan van aanleg als aan de volgende voorwaarden is voldaan :

1° het ontvangstbewijs van de aanvraag voor stedenbouwkundige vergunning wordt afgegeven vóór 30 april 2006;

2° de aanvraag heeft betrekking op een perceel, gelegen binnen een verkaveling waarvoor het bestuur van de stedenbouw vooraf zijn akkoord heeft gegeven. Enkel een schriftelijk bewijs dat de aanvrager bij zijn aanvraag voegt, kan het bestaan van dit akkoord aantonen;

3° na de vaststelling van het gewestplan zijn binnen eenzelfde verkaveling op grond van het verkavelingsakkoord nog stedenbouwkundige vergunningen of gunstige stedenbouwkundige attesten verleend, afwijkend van het gewestplan;

4° de eigenaar op 1 januari 1999 is niet dezelfde als de oorspronkelijke eigenaar op het ogenblik dat het verkavelingsakkoord werd verkregen;

5° de grond waarop de aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning betrekking heeft, ligt tussen bebouwde percelen of maakt deel uit van een huizengroep.

§ 2. Tot het in artikel 191, § 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 voor 22 december 1970, vervallen is. De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar neemt een beslissing over dit deel van het vergunningenregister binnen 60 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 voor 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 dit decreet 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 90 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 90 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. ’ ».

Artikel 58 van hetzelfde decreet luidt :

« In hetzelfde decreet wordt een artikel 195sexies ingevoegd, dat luidt als volgt :

‘ Artikel 195sexies. § 1. De voorwaarden vermeld in artikel 100, § 1, gelden niet voor verkavelingen die voor 1 mei 2000 zijn goedgekeurd, waarbij geen of beperktere lasten inzake weguitrusting zijn opgelegd.

§ 2. De Vlaamse regering kan bepalen in welke aanvullende gevallen, en onder welke voorwaarden, gelet op de plaatselijke toestand, van de minimale uitrusting kan worden afgeweken. ’ ».

B.2.2. Het Hof dient de omvang van het beroep tot vernietiging te bepalen op basis van de inhoud van het verzoekschrift en inzonderheid op basis van de uiteenzetting van de aangevoerde middelen.

Uit de analyse van het middel aangevoerd tegen artikel 195sexies blijkt dat het beroep tot vernietiging enkel is gericht tegen de eerste paragraaf van die bepaling, zodat het onderzoek van het Hof tot die eerste paragraaf dient te worden beperkt.

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

B.3.1. De Vlaamse Regering voert aan dat de verzoekende partij niet doet blijken van het vereiste belang daar zij aan de bestreden bepalingen een draagwijdte geeft die zij niet hebben. Artikel 192, § 1, strekt volgens de Vlaamse Regering enkel ertoe te bevestigen en te preciseren wat reeds in artikel 74, § 1, van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw (hierna : stedenbouwwet van 1962), zoals ingevoerd bij de wet van 22 december 1970, besloten lag. Evenmin zou artikel 195sexies iets nieuws bevatten maar zou het enkel een contradictie wegnemen die was ontstaan door

artikel 100 van het decreet van 18 mei 1999 ten aanzien van verkavelingen die vóór 1 mei 2000 zijn goedgekeurd, waarbij geen of beperktere lasten inzake wegruiming zijn opgelegd. De bestreden bepalingen zouden enkel van toepassing zijn op niet-vervallen verkavelingsakkoorden respectievelijk verkavelingsvergunningen.

B.3.2. De verzoekende partij betoogt dat artikel 192, § 1, zesde lid, het mogelijk zou maken residentiële constructies op te trekken in alle gebieden van de gewestplannen waarvan de bestemming dergelijke bouwwerken principieel uitsluit, hetgeen haar maatschappelijk doel rechtstreeks raakt daar dergelijke bouwwerken « een vernietiging van de natuur, landschap en open ruimte, een achteruitgang van milieukwaliteit of een aantasting van de leefomgeving van de mens, dier en plant kunnen veroorzaken ». Het bestreden artikel 195sexies, § 1, zou volgens haar een nieuwe wending kunnen geven aan een juridisch dispuut waarin zij verwickeld is aangaande het al dan niet vervallen van een verkavelingsvergunning, verleend op 29 augustus 1969 door de bestendige deputatie van de provincie Brabant.

B.3.3. In zoverre een exceptie met betrekking tot het gemis aan belang stelt dat verzoekende partij aan de bestreden bepalingen een draagwijdte geeft die ze niet hebben, heeft ze betrekking op de grond van de zaak.

Ten gronde

B.4. Het eerste middel is gericht tegen artikel 192, § 1, zesde lid, van het decreet van 18 mei 1999, zoals vervangen bij artikel 53 van het decreet van 21 november 2003, en is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met het « vertrouwensbeginsel ».

De verzoekende partij klaagt zich in essentie erover dat de bestreden bepaling reeds vervallen verkavelingsakkoorden zou doen herleven, namelijk door, onder bepaalde voorwaarden, rechtsgrond te bieden voor het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning, afwijkend van een gewestplan of van een algemeen plan van aanleg, ten gunste van eigenaars van onbebouwde percelen gelegen binnen de omschrijving van een verkavelingsakkoord waarvan het verval van rechtswege reeds is ingetreden op 1 oktober 1970 ingevolge het bepaalde in artikel 74 van de stedenbouwwet, zoals gewijzigd bij de wet

van 22 december 1970. Aldus zou een ongerechtvaardigde ongelijke behandeling ontstaan ten opzichte van eigenaars van onbebouwde gronden gelegen in een verkaveling waarvoor een vergunning is verleend maar die nadien is vervallen, en voor wie de mogelijkheid tot het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning in een dergelijke vervallen verkavelingsvergunning niet bestaat.

B.5. Volgens de Vlaamse Regering mist het middel feitelijke grondslag omdat artikel 192, § 1, zesde lid, ten eerste, uitsluitend betrekking heeft op de vervalregeling voor verkavelingsakkoorden en niet op die voor verkavelingsvergunningen en, ten tweede, geenszins een uitzondering maakt of terugkomt op het eventuele verval van een verkavelingsakkoord maar enkel van toepassing is op krachtens de eerste drie leden van artikel 192, § 1, niet vervallen verkavelingsakkoorden.

B.6.1. Artikel 192, § 1, van het decreet van 18 mei 1999, zoals vervangen bij artikel 53 van het bestreden decreet, regelt het lot van verkavelingen in uitvoering op datum van de inwerkingtreding van de stedenbouwwet van 1962 en voorziet in een vervalregeling voor dergelijke verkavelingen.

Om de doelstelling en de betekenis van de bestreden bepaling te achterhalen, dient bijgevolg te worden teruggegaan tot de stedenbouwwet van 1962. Immers, pas bij die wet werd de rechtsfiguur van de verkavelingsvergunning ingevoerd. Vóór de instelling van een verkavelingsvergunning bij de stedenbouwwet van 1962 bestond er geen wetsbepaling die de verkaveling van gronden aan enig toezicht onderwierp. Wel bestond er een praktijk waarbij voorgenomen verkavelingen voor akkoord werden voorgelegd aan de administratie.

B.6.2. Bij de wet van 22 december 1970 werd de geldigheidsduur van de verkavelingsvergunning beperkt en werd een einde gemaakt aan de zogenaamde « eeuwigdurende » verkavelingen om te vermijden dat die vergunningen louter om speculatieve motieven zouden worden aangevraagd. Artikel 74 van de stedenbouwwet van 1962, zoals gewijzigd bij artikel 27 van de wet 22 december 1970, voorzag in een overgangsregeling met betrekking tot het verval van de verkavelingsakkoorden en de verkavelingsvergunningen die dateerden van vóór de inwerkingtreding van de wet van 22 december 1970 (zie *Parl. St.*, Senaat, 1968-1969, nr. 559, pp. 14-15), en beoogde daarbij een gelijke behandeling te bewerkstelligen tussen, enerzijds, verkavelingsvergunningen die

dateerden van na de inwerkingtreding van de wet van 22 december 1970 en, anderzijds, verkavelingsakkoorden en –vergunningen die dateerden van vóór die wet. Volgens de wetgever van 1970 was het « niet denkbaar dat er twee soorten vergunningen zouden bestaan : de ene die na vijf jaar vervallen, de andere met een bestendige geldigheid » (*ibid.*, p. 15).

Wat betreft de verkavelingen die op 22 april 1962 in uitvoering waren en waarvoor dus per hypothese geen verkavelingsvergunning was verleend, bepaalt voormeld artikel 74 dat die mochten worden voortgezet indien de verkavelaars van een voorafgaand akkoord van het bestuur van stedenbouw doen blijken. Evenwel vervalt ook dat akkoord, indien het niet tijdig werd uitgevoerd, zijnde voor de verkavelingen met wegenwerken hetzij op 1 oktober 1970 indien op die datum geen van de werken was aangevat, hetzij op 31 december 1972 indien de werken wel waren aangevat maar niet zijn voltooid op die datum, en voor de verkavelingen langs voldoende uitgeruste wegen eveneens op 1 oktober 1970 indien op die datum de verkoop van minstens één derde van de percelen niet is geregistreerd (artikel 74, § 1, tweede tot vierde lid).

B.6.3. Artikel 74 werd niet opgenomen in het op 22 oktober 1996 gecoördineerde decreet betreffende de ruimtelijke ordening maar wel in punt 12 van bijlage 2 van het besluit van de Vlaamse Regering van 22 oktober 1996 tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 24 september 1996 tot coördinatie van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw. Het bleef aldus onverminderd van kracht. Omdat hieromtrent in de praktijk echter twijfel rees en omdat verwarring heerste omtrent de draagwijdte van verkavelingsakkoorden van vóór de inwerkingtreding van de stedenbouwwet van 1962 gelegen binnen een zone waar de gewestplanvoorschriften woningbouw uitsluiten, vaardigde de Vlaamse Minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening de omzendbrief RO 98/06 van 31 juli 1998 (*Belgisch Staatsblad*, 1 september 1998) « Actuele juridische draagwijdte van verkavelingen in uitvoering op de dag van het van kracht worden van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw (artikel 74, § 1, van die wet) » uit. Hierin werd allereerst bevestigd dat artikel 74, § 1, nog van kracht was. Vervolgens werd uit de rechtspraak van de Raad van State afgeleid dat het vóór de inwerkingtreding van de wet van 29 maart 1962 verleende verkavelingsakkoord van het bestuur van stedenbouw niet mocht worden gelijkgesteld met een behoorlijk vergunde verkaveling. Omdat evenwel werd vastgesteld dat ook na de vaststelling van de gewestplannen binnen een verkavelingsakkoord

toch bouwvergunningen werden toegekend, in strijd met de gewestplanvoorschriften, vervolgde de omzendbrief :

« Als de overheid binnen éénzelfde verkavelingsakkoord meerdere bouwvergunningen heeft verleend, die in strijd zijn met de bepalingen van het gewestplan, kan de burger geneigd zijn aan te voeren dat er door de overheid concrete verwachtingen ten aanzien van hem werden gecreëerd. Het optreden van de overheid, dat berust op het ten onrechte gelijkstellen van een verkavelingsakkoord met een behoorlijk vergunde verkaveling (met als gevolg dat er geen rekening werd gehouden met de gewestplannen bij het afleveren van de bouwvergunningen), kan de burger aanzetten tot het invoeren van het vertrouwensbeginsel.

[...]

In zeer uitzonderlijke gevallen kan de bouwaanvraag beoordeeld worden conform de betwistbare, maar tot nu toe gevolgde beleidslijn, waarbij abstractie werd gemaakt van de gewestplanvoorschriften, precies gelet op het verkavelingsakkoord. Dit kan echter slechts als vooreerst reeds is voldaan aan elk van de hieronder vermelde (drie) criteria. Bovendien moet uit het onderzoek van het individuele dossier blijken dat het nadeel van de burger, als gevolg van het doorvoeren van de toepassing van de gewestplanvoorschriften voor de bouwaanvraag, geenszins in verhouding staat tot het belang dat de overheid heeft bij de strikte toepassing van de bepalingen van het gewestplan in dat individueel dossier. Enkel in dat geval kan de bouwaanvraag beoordeeld worden conform de tot nu toe gevolgde beleidslijn. Die beoordeling kan echter slechts gebeuren op grond van het geheel der concrete gegevens van een dossier.

Om hieraangaande tot een eenvormige beoordeling te komen, moet de gemachtigde ambtenaar het advies van de directeur-generaal van de administratie Ruimtelijke Ordening, Huisvesting en Monumenten en Landschappen inwinnen, en dit voor elke bouwaanvraag binnen een verkavelingsakkoord die voldoet aan ELK van de volgende drie criteria :

- de bouwaanvraag heeft betrekking op een perceel, gelegen binnen een verkaveling waarvoor het bestuur van de stedenbouw vooraf haar akkoord heeft gegeven. Enkel een schriftelijk bewijs kan het bestaan van dit akkoord aantonen;
- na de vaststelling van het gewestplan zijn binnen éénzelfde verkaveling op grond van een verkavelingsakkoord nog bouwvergunningen gegeven en/of recente gunstige stedenbouwkundige attesten verleend die hebben geleid tot de aankoop van het perceel;
- de grond waarop de bouwaanvraag betrekking heeft ligt tussen bebouwde percelen of maakt deel uit van een huizengroep.

Aanvragen die niet voldoen aan ELK van de hierboven gestelde criteria worden zonder meer beoordeeld op basis van de gewestplanvoorschriften. Indien er echter een bijzonder plan van aanleg bestaat, gebeurt de beoordeling van de bouwaanvraag uitsluitend door toetsing aan het bijzonder plan van aanleg conform artikel 46 van de wet van 29 maart 1962 (nu artikel 44 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening).

[...] ».

B.6.4. Het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, dat de gecoördineerde stedenbouwwet van 1962 vervangt, bevatte in artikel 192 een overgangsregeling voor het verval van verkavelingsvergunningen van vóór 22 december 1970, waarbij een vermoeden van verval van dergelijke vergunningen werd vooropgesteld tenzij de eigenaar van een onbebouwd perceel in een dergelijke verkaveling zich meldde bij het college van burgemeester en schepenen.

Hetzelfde decreet bevatte evenwel geen regeling omtrent het verval van verkavelingsakkoorden van vóór de stedenbouwwet van 1962, die in het voormeld decreet niet werden behandeld.

Bij artikel 47 van het decreet van 26 april 2000 « houdende wijziging van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening en van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 » werd artikel 192 verduidelijkt, evenwel zonder essentieel inhoudelijke wijzigingen (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 1999-2000, nr. 252/1, p. 10). Meer specifiek werd aan die bepaling toegevoegd dat wanneer de eigenaar zich bij het college van burgemeester en schepenen heeft gemeld, dat college dient na te gaan of de verkavelingsvergunning toch al niet vervallen is met toepassing van de vervalregeling zoals die gold vóór de inwerkingtreding van het decreet van 18 mei 1999 (1 mei 2000), zijnde punt 12 van de bijlage 2 van het besluit van de Vlaamse Regering van 22 oktober 1996.

B.7.1. Uit hetgeen voorafgaat dient te worden afgeleid dat ten aanzien van verkavelingsakkoorden van vóór 1962 artikel 74, § 1, van de stedenbouwwet van 1962 onverkort van kracht is gebleven en dat om het al dan niet vervallen van die verkavelingsakkoorden te beoordelen de regeling zoals bepaald in artikel 74, § 1, van de stedenbouwwet van 1962 diende te worden toegepast.

B.7.2. De bovenstaande conclusie wordt overigens bevestigd in de parlementaire voorbereiding van de bestreden bepaling, die tot doel heeft de omzendbrief met betrekking tot verkavelingsakkoorden van vóór 1962 decretaal te verankeren (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2002-2003, nr. 1800/1, pp. 4 en pp. 19-20) en waaromtrent de Minister van Ruimtelijke Ordening volgende toelichting gaf :

« Inzake de oude verkavelingen wordt enerzijds in de regeling die reeds voorzien is in artikel 192 van het decreet, een billijke oplossing uitgewerkt voor de verkavelingsakkoorden van voor 1962 en wordt er anderzijds een kleine bijsturing doorgevoerd in de huidige regeling met betrekking tot de verkavelingen van voor 22 december 1970.

Tot op heden was er inzake de verkavelingsakkoorden van voor 1962 een omzendbrief van toepassing, die tot stand gekomen was naar aanleiding van rechtspraak van de Raad van State en die stelde dat deze verkavelingsakkoorden niet konden worden gelijkgesteld met verkavelingsvergunningen. Via deze akkoorden werden in het verleden echter wel degelijk verwachtingen gecreëerd, meer specifiek omdat er uitgerekend op die basis bouwvergunningen werden verleend. Betreffende omzendbrief kwam hieraan tegemoet door onder bepaalde voorwaarden toch de mogelijkheid te bieden tot het verkrijgen van een bouwtoelating. Daar de inhoud van deze omzendbrief uit juridisch oogpunt betwistbaar was, wordt een decretale verankering aangewezen geacht.

[...] » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2002-2003, nr. 1800/5, p. 6).

B.8.1. Met de Vlaamse Regering kan bijgevolg besloten worden dat de eerste drie leden van 192, § 1, van het decreet van 18 mei 1999, zoals vervangen bij artikel 53 van het decreet van 21 november 2003, inhoudelijk overeenstemmen met artikel 74, § 1 van de stedenbouwwet van 1962, zoals gewijzigd bij de wet van 22 december 1970, en dat de daaropvolgende leden niet alleen een precisering inhouden van de eerste zin van artikel 74, § 1, namelijk dat verkavelingen die op 22 april 1962 in uitvoering waren zonder vergunning mogen worden voortgezet, maar tevens de omzendbrief RO 98/06 van 31 juli 1998 decretaal verankeren.

Artikel 192, § 2, neemt de regeling over van het vroegere artikel 192 ten aanzien van de verkavelingsvergunningen daterend van vóór 1970.

B.8.2. Het bestreden zesde lid van artikel 192, § 1, is bijgevolg van toepassing op onbebouwde percelen gelegen binnen de omschrijving van een verkavelingsakkoord dat, op basis van de eerste drie leden, niet vervallen is. Terwijl een dergelijk niet-vervallen verkavelingsakkoord in principe geen basis kan zijn voor het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning (vierde lid), kan, enerzijds, het verbouwen, herbouwen of uitbreiden van een bestaande op basis van dat verkavelingsakkoord vergunde woning die niet is gelegen in de geëigende bestemmingszone, toch worden toegestaan (vijfde lid) en kunnen, anderzijds, ook voor onbebouwde percelen binnen een dergelijk niet-vervallen verkavelingsakkoord, stedenbouwkundige vergunningen worden uitgereikt in strijd met de

bestemming van het gebied op grond van het gewestplan of een algemeen plan van aanleg, indien cumulatief aan de vijf opgesomde voorwaarden is voldaan (zesde lid).

Elke andere interpretatie van de bestreden bepaling zou manifest indruisen, niet alleen tegen de bedoeling van de decreetgever van 2003 maar ook tegen de nog steeds geldende basisfilosofie van de wet van 22 december 1970, die net een einde heeft willen maken aan de eeuwigdurende verkavelingen, van welke datum die ook mogen zijn.

B.9. Gelet op hetgeen voorafgaat dient te worden vastgesteld dat het uitgangspunt van het middel, namelijk dat de bestreden bepaling een uitzondering vormt op de bij de wet van 22 december 1970 ingevoerde vervalregeling voor verkavelingsakkoorden van vóór de stedenbouwwet van 1962 en dit « uitsluitend ten gunste van de eigenaars van onbebouwde gronden waarvoor een verkavelingsakkoord werd verleend, waarvan het verval van rechtswege reeds was ingetreden op 1 oktober 1970 », feitelijke grondslag mist.

B.10. Het middel kan niet worden aangenomen.

B.11. Het tweede middel is eveneens gericht tegen artikel 192, § 1, zesde lid, van het decreet van 18 mei 1999, zoals vervangen bij artikel 53 van het decreet van 21 november 2003, en voert de schending aan van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet omdat het enkel aan eigenaars van onbebouwde percelen gelegen binnen de omschrijving van een vervallen verkavelingsakkoord de mogelijkheid zou bieden om een stedenbouwkundige vergunning te krijgen in afwijking van de voorschriften van het gewestplan, terwijl die mogelijkheid niet wordt geboden aan eigenaars van onbebouwde percelen gelegen in een verkaveling waarvan de vergunning vervallen is.

B.12. Om dezelfde redenen als uiteengezet in het onderzoek van het eerste middel, stelt het Hof, samen met de Vlaamse Regering, vast dat het middel feitelijke grondslag mist, omdat het uitgaat van de verkeerde hypothese dat het eigenaars van percelen gelegen binnen de omschrijving van een verkavelingsakkoord dat vervallen is, de kans zou bieden om, niettegenstaande dat verval, een stedenbouwkundige vergunning te verkrijgen in afwijking van de voorschriften van het gewestplan. Een dergelijke vergunning kan enkel worden verkregen voor onbebouwde percelen gelegen binnen niet-vervallen verkavelingsakkoorden indien aan de in artikel 192, § 1, zesde lid, bepaalde voorwaarden is voldaan.

B.13. Het middel kan niet worden aangenomen.

B.14.1. In het middel dat wordt aangevoerd tegen artikel 195sexies, § 1, van het decreet van 18 mei 1999, zoals ingevoegd bij artikel 58 van het decreet van 21 november 2003, voert de verzoekende partij de schending aan van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met het « vertrouwensbeginsel », in zoverre die bepaling zou kunnen worden toegepast naar aanleiding van het onderzoek van bouwaanvragen voor onbebouwde gronden gelegen binnen de omschrijving van een op basis van artikel 74 van de stedenbouwwet van 1962 vervallen verkavelingsakkoord of vervallen verkavelingsvergunning.

Meer specifiek, doordat de bestreden bepaling zonder onderscheid van toepassing is zowel op vervallen als op niet-vervallen verkavelingen, goedgekeurd vóór 1 mei 2000, zou ze het mogelijk maken dat stedenbouwkundige vergunningen worden afgegeven voor niet-bebouwde gronden, gelegen binnen de omschrijving van een in principe vervallen verkavelingsvergunning waarbij grondafstand als last is opgelegd, indien de gemeenteraad verklaart dat aanvankelijk geplande bijkomende wegenuitrusting waarvoor de grondafstand werd opgelegd, niet nodig was voor het behoorlijk functioneren van de volledige verkaveling en het niet uitvoeren van die uitrusting het gevolg is van de gewijzigde beleidsinzichten over de aard van de noodzakelijke uitrusting. Aldus zou een vervallen verkaveling waarbij grondafstand als last is opgenomen, niet alleen als niet-vervallen kunnen worden beschouwd maar tevens zou een stedenbouwkundige vergunning kunnen worden afgegeven voor een stuk grond gelegen aan een weg die onvoldoende is uitgerust, in afwijking van artikel 100 van het decreet van 18 mei 1999.

B.14.2. Volgens de Vlaamse Regering mist het middel grondslag in zoverre het ervan uitgaat dat de bestreden bepaling geen onderscheid maakt tussen vervallen en niet-vervallen verkavelingsvergunningen.

B.15. Artikel 100, § 1, van het decreet van 18 mei 1999, stelt als principe dat voor een stuk grond gelegen aan een weg die, gelet op de plaatselijke toestand, onvoldoende is uitgerust, geen stedenbouwkundige vergunning kan worden verleend. Als minimale uitrusting

wordt beschouwd een met duurzame materialen verharde weg, voorzien van een elektriciteitsnet. De overheid dient tevens de plaatselijke toestand te onderzoeken.

De bestreden bepaling vormt hierop een uitzondering voor percelen binnen verkavelingen die dateren van vóór 1 mei 2000. Aldus geldt de voorwaarde dat het bouwperceel gelegen moet zijn aan een - gelet op de plaatselijke toestand - voldoende uitgeruste weg, niet binnen die verkavelingen als in de verkavelingsvergunning geen of beperktere lasten inzake wegenuitrusting zijn opgelegd.

B.16. Samen met de Vlaamse Regering dient te worden vastgesteld dat de interpretatie van de verzoekende partij niet alleen vooral betrekking heeft op de voormelde omzendbrief RO 2001/01 van 14 december 2001 « omtrent de verkavelingen met grondafstand. Vervalregeling met betrekking tot onbebouwde percelen », waarvoor het Hof niet bevoegd is, maar tevens aan de bestreden bepaling een draagwijdte geeft die ze niet heeft.

Ook al wordt de bestreden bepaling in de parlementaire voorbereiding niet verder toegelicht, nergens kan enige grond worden gevonden voor de bewering van de verzoekende partij dat de bepaling van toepassing zou zijn op reeds vervallen verkavelingsvergunningen of dat zij rechtsgrond zou kunnen bieden om vervallen verkavelingen te doen herleven.

Zij kan aldus slechts in die zin worden geïnterpreteerd dat voor niet-vervallen verkavelingen van vóór 1 mei 2000, waarbij geen of beperktere lasten inzake weguitrusting werden opgelegd dan bedoeld in artikel 100 van het decreet van 18 mei 1999, geen stedenbouwkundige vergunning kan worden geweigerd omdat de grond zich zou bevinden aan een onvoldoende uitgeruste weg, als bedoeld in artikel 100, § 1, voormeld decreet.

B.17. Het middel kan niet worden aangenomen.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt het beroep.

Aldus uitgesproken in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 25 mei 2005.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

A. Arts