

Rolnummer 6700
Arrest nr. 158/2018 van 22 november 2018

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vragen betreffende de artikelen 1, 45, 49, 52, 56, 57 en 74, § 3, van de wet van 29 maart 1962 « houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw », artikel 2 van het Burgerlijk Wetboek, de artikelen 191, § 1, zevende lid, en 192, § 2, van het decreet van het Vlaamse Gewest van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening en de artikelen 4.2.14, § 2, 4.6.4, § 1, tweede lid, 2^o, en 7.5.6, eerste lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, gesteld door het Hof van Beroep te Antwerpen.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters A. Alen en F. Daoût, en de rechters L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, T. Giet, R. Leysen, J. Moerman en M. Pâques, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter A. Alen,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van de prejudiciële vragen en rechtspleging*

Bij arrest van 21 juni 2017 in zake Adolf De Meester en Cornelia Smits tegen het Vlaamse Gewest en de stad Hoogstraten, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 29 juni 2017, heeft het Hof van Beroep te Antwerpen de volgende prejudiciële vragen gesteld :

1. « Is er een schending van het gelijkheidsbeginsel conform de artikelen 10 en 11 van de Grondwet en impliciet van het eigendomsrecht zoals verwoord in de Universele Verklaring van de rechten van de mens van 10 december 1948, de artikelen 7 en 28, van de artikelen 6, 13 en 14 van het Verdrag van 4 november 1950 tot bescherming van de rechten en vrijheden van de mens en de fundamentele vrijheden, van artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden ondertekend te Parijs op 20 maart 1952, in samenhang gelezen met het vertrouwens- en rechtszekerheidsbeginsel, door de interpretatie gegeven aan het samenlezen van de artikelen 1, 45, 49, 52, 56 en 57 van de Stedenbouwwet van 29 maart 1962 en artikel 2 van het Burgerlijk Wetboek, met de artikelen 74 § 3 van diezelfde wet zoals aangevuld door de wet van 22 december 1970, en nadien de artikelen 191 § 1, zevende lid en 192 § 2 van het decreet van 18 mei 1999 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening, en vervolgens met de artikelen 4.6.4 § 1, tweede lid, 2^o en 7.5.6, eerste lid van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening zoals het daarin aanvankelijk werd ingevoerd evenals de tekst zoals die werd gewijzigd door het decreet van 16 juli 2010, ten opzichte van de bepaling van artikel 4.2.14 § 2 van de zelfde Codex Ruimtelijke Ordening, [...] ervan uitgaande dat de verkaveling 076/005 van 29 januari 1963 is vervallen, doordat aldus een voorwaarde wordt toegevoegd aan een uitgevoerde wettelijke regeling waarbij de gelijkheid en het eigendomsrecht en de rechtszekerheid en het vertrouwensbeginsel (leer van het gewettigd vertrouwen) dient bekeken te worden in een vergelijking tussen de houders van een verkavelingsvergunning vanaf 1962, doch voor 1 januari 1966 en deze die ze hebben bekomen vanaf 1966 aangezien de eerste categorie, om verval te vermijden, moest voldoen aan voorwaarden binnen een bepaalde termijn die reeds verlopen was op het moment van de afkondiging van de wet van 22 december 1970, daar waar de tweede categorie nog wel een termijn kreeg om te voldoen aan deze voorwaarden, en doordat er 47 jaren geen verval was indachtig de verkoop in zijn geheel en dit ondanks de verschillende wets- en decreetswijzigingen in die tijd (1963 en 2009) en omdat in de verleende vergunningen tevens geen verval werd vastgesteld of uitdrukkelijk voorgeschreven, daar waar er plots op 16 juli 2010 een decretale wijziging komt waardoor een interpretatie wordt voorgestaan zodat er wel een verval zou zijn bij de verkoop in zijn geheel ? »;

2. « Is er een schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet en impliciet van het eigendomsrecht zoals verwoord in de Universele Verklaring van de rechten van de mens van 10 december 1948, de artikelen 7 en 28, van de artikelen 6, 13 en 14 van het Verdrag van 4 november 1950 tot bescherming van de rechten en vrijheden van de mens en de fundamentele vrijheden, van artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden ondertekend te Parijs op 20 maart 1952 en het vertrouwens- en rechtszekerheidsbeginsel, door de interpretatie gegeven aan het samenlezen van de artikelen 1, 45, 49, 52, 56 en 57 van de Stedenbouwwet van 29 maart 1962 en artikel 2 van het Burgerlijk Wetboek, met de artikelen 74 § 3 van diezelfde wet zoals aangevuld door de wet van 22 december 1970, en nadien de artikelen 191 § 1, zevende lid en 192 § 2 van het decreet van 18 mei 1999 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening, en vervolgens met de artikelen 4.6.4 § 1, tweede lid, 2^o en 7.5.6, eerste

lid van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening zoals het daarin aanvankelijk werd ingevoerd evenals de tekst zoals die werd gewijzigd door het decreet van 16 juli 2010, ten opzichte van de bepaling van artikel 4.2.14 § 2 van de zelfde Codex Ruimtelijke Ordening, [...] ervan uitgaande dat de verkaveling 076/005 van 29 januari 1963 is vervallen, doordat aldus voor constructies opgericht zonder (aantoonbare) vergunning tussen het van kracht worden van de Stedenbouwwet op 22 april 1962 en de eerste inwerkingtreding van het gewestplan desondanks wel een vermoeden van vergunning geldt, terwijl voor een in die zelfde periode wettige, en tijdig uitgevoerde verkavelingsvergunning waarvan de verkoop van de percelen onmiddellijk werd geregistreerd, dat vermoeden niet geldt ? ».

Memories en memories van antwoord zijn ingediend door :

- Adolf De Meester en Cornelia Smits, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. F. Sebreghts en Mr. J. Geens, advocaten bij de balie te Antwerpen;

- de stad Hoogstraten, vertegenwoordigd door haar college van burgemeester en schepenen, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. J. Surmont, advocaat bij de balie te Turnhout;

- de Vlaamse Regering, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. B. Martel en Mr. K. Caluwaert, advocaten bij de balie te Brussel.

Bij beschikking van 18 juli 2018 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers T. Merckx-Van Goey en F. Daoût te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen is, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 19 september 2018 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak op 19 september 2018 in beraad genomen.

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

II. *De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschil*

Op 29 januari 1963 verleende het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Meerle (nu de stad Hoogstraten) een verkavelingsvergunning voor zeven percelen. Bij openbare verkoop van 27 maart 1963 werden die zeven percelen door de aanvrager van de verkavelingsvergunning verkocht aan de huidige eigenaars. Op 1 april 1963 werd die aankoop door de kopers geregistreerd. De percelen bleven onbebouwd en er werd geen stedenbouwkundige vergunning aangevraagd.

Op 20 juni 2000, ten gevolge van de inwerkingtreding van artikel 192 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (hierna : DRO), gaven de eigenaars melding van de zeven « onbebouwde kavels in een verkaveling die dateert van vóór 22 december 1970 ». Op 29 oktober 2001 besliste het college van burgemeester en schepenen van de stad Hoogstraten dat de verkavelingsvergunning niet was vervallen en bezorgde het gedeeltelijke vergunningenregister aan de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar. Op 21 december 2001 besliste deze evenwel dat de verkaveling was vervallen en besloot hij geen goedkeuring te verlenen aan de opname van de verkaveling in het vergunningenregister. Volgens de ambtenaar

volstond een attest van het registratiekantoor niet als bewijs van de verkoop van minstens één lot uit de verkaveling vóór 1 oktober 1970 om de verkaveling als niet-vervallen te beschouwen. Op 11 februari 2002 besloot het college van burgemeester en schepenen van de stad Hoogstraten de verkaveling niet in het vergunningenregister op te nemen.

Tegen de voormelde besluiten van 21 december 2001 en 11 februari 2002 stelden de eigenaars een beroep tot nietigverklaring in bij de Raad van State. De Raad van State verklaarde dat beroep bij arrest nr. 190.815 van 25 februari 2009 onontvankelijk, vermits de vermeldingen in het vergunningenregister geen constitutief maar een louter declaratoir karakter hebben. Nadien hadden de eigenaars meermaals stedenbouwkundige vergunningen aangevraagd voor enkele kavels in de verkaveling en werden bij verschillende rechtscolleges procedures ahangig gemaakt, hetgeen tot gevolg heeft gehad dat er geen stedenbouwkundige vergunningen zijn voor de zeven kavels.

Op 24 en 28 juli 2008 dagvaardden de eigenaars de stad Hoogstraten en het Vlaamse Gewest wegens overheidsaansprakelijkheid voor fouten, zijnde het aan de wet toevoegen van een voorwaarde teneinde een opname in het register tegen te gaan. Zij vorderden een herstel van de schade, die erin bestaat dat hun gronden onbebouwbaar zijn. Zij vroegen in rechte vast te stellen dat zeven door hen aangekochte kavels bouwgronden zijn uit een niet-vervallen verkavelingsvergunning en te zeggen voor recht dat die bouwgronden dienen te worden opgenomen in het register van de stad, onder verbeurte van een dwangsom, dan wel een schadevergoeding toe te kennen.

De Rechtbank van eerste aanleg te Turnhout wees na het negatieve antwoord van het Hof in het arrest nr. 71/2012 van 31 mei 2012 de vordering van de eigenaars af bij vonnis van 21 oktober 2013. Tegen dat vonnis werd door de eigenaars hoger beroep ingesteld.

Het Hof van Beroep te Antwerpen stelt dat de toepassing van de decretale bepalingen die golden vóór 1 september 2009 niet leidt tot de vervallenverklaring van de vergunning en dat door de weigering om de verkoop van alle loten van een verkaveling aan één eigenaar gelijk te stellen met de verkoop van minstens één lot de overheden een voorwaarde aan de wet, dan wel het decreet, toevoegen. Hij verwijst naar verschillende gerechtelijke uitspraken en is van oordeel dat er ten onrechte werd aangenomen dat de verkavelingsvergunning vervallen is.

Het feit dat het Hof in zijn voormelde arrest nr. 71/2012 geen uitspraak heeft gedaan over de bestaanbaarheid van de voorgelegde normen met het vertrouwensbeginsel, noch over de aan de eerste verwijzende rechter toegeschreven premisse dat de in het geding zijnde verkavelingsvergunning vervallen zou zijn, brengt het Hof van Beroep te Antwerpen ertoe de door de appellanten voorgestelde prejudiciële vragen aan het Hof te stellen.

III. *In rechte*

- A -

Ten aanzien van de ontvankelijkheid van de prejudiciële vragen en de interpretatie van de verwijzende rechter

A.1. De appellanten voor de verwijzende rechter zijn van oordeel dat de prejudiciële vragen, niettegenstaande het arrest nr. 71/2012 van het Hof, in hun geheel een antwoord behoeven.

Zij menen dat in de prejudiciële vraagstelling door de Rechtbank van eerste aanleg te Turnhout en het daaropvolgende arrest nr. 71/2012 van het Hof werd uitgegaan van de verkeerde premisse dat de verkavelingsvergunning vervallen was. De eerste verwijzende rechter is volgens hen onterecht ervan uitgegaan dat de houders van een verkavelingsvergunning die vóór 1 januari 1966 werd afgegeven, ertoe verplicht waren teneinde het verval te stuiten, te voldoen aan een voorwaarde binnen een korte termijn zonder dat zij de mogelijkheid hadden om zich daaraan aan te passen. Zij zijn van oordeel dat die foute premisse (en dus interpretatie) op manifeste wijze afbreuk doet aan het gelijkheidsbeginsel, in samenhang gelezen met het eigendomsrecht, het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel. Er anders over oordelen zou impliceren dat een

voorwaarde aan de wet wordt toegevoegd die er niet in staat. Zij houden staande dat van rechtswege was voldaan aan de voorwaarden van de wet van 29 maart 1962 « houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw » (hierna : Stedenbouwwet) en dat er op grond van de wet van 22 december 1970 tot wijziging van de Stedenbouwwet geen verval meer kon worden ingesteld zonder schending van de rechtszekerheid, temeer indien het onmogelijk is aan de nieuwe voorwaarden om het verval te verhinderen te voldoen op het ogenblik dat de nieuwe wet zou worden ingevoerd. Zij merken op dat de wettelijke regel duidelijk is geformuleerd in de zin dat een verkoop van één perceel reeds volstond om het verval te verhinderen, ongeacht het aantal verkrijgers. Het betreft volgens hen een minimumvereiste waartegen de parlementaire voorbereiding niet kan worden aangevoerd.

Volgens de appellanten voor de verwijzende rechter heeft het Hof zich niet uitgesproken over die interpretatie en de grondwettigheid daarvan.

Zij merken vervolgens op dat de voorliggende prejudiciële vragen ook verwijzen naar het vertrouwensbeginsel zodat de vragen een antwoord vereisen daar het Hof in zijn arrest geen uitspraak heeft gedaan over de bestaanbaarheid van de in het geding zijnde vervalregeling met het vertrouwensbeginsel.

A.2. De Vlaamse Regering merkt op dat de prejudiciële vragen gedeeltelijk niet-ontvankelijk zijn in zoverre zij het Hof uitnodigen om te toetsen aan, enerzijds, de artikelen 7 en 28 van de Universele Verklaring van de rechten van de mens van 10 december 1948 en, anderzijds, de artikelen 6, 13 en 14 van het Europees Verdrag voor de rechten, wegens de ontstentenis van de opname van die verklaringsbepalingen in een normatieve tekst met bindende kracht, respectievelijk het ontbreken van een uiteenzetting in welk opzicht die verdragsbepalingen zouden zijn geschonden.

A.3.1. De Vlaamse Regering en de stad Hoogstraten menen dat de prejudiciële vragen gedeeltelijk geen antwoord behoeven omdat, enerzijds, een heel aantal van de in het geding zijnde normen waarover het Hof wordt ondervraagd, niet pertinent is voor de oplossing van het bodemgeschil, dan wel, anderzijds, omdat het Hof zich reeds over een identieke vraag heeft uitgesproken in het kader van dezelfde zaak.

A.3.2. De Vlaamse Regering meent dat het onderwerp van de vragen in ieder geval dient te worden beperkt : de artikelen 1, 45, 49, 52, 56 en 57 van de Stedenbouwwet, artikel 2 van het Burgerlijk Wetboek en, wat de eerste prejudiciële vraag betreft, artikel 4.2.14, § 2, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, gecoördineerd op 15 mei 2009 (hierna : VCRO), vinden geen toepassing op het bodemgeschil en er wordt evenmin uiteengezet hoe die bepalingen een discriminatie zouden inhouden.

Zij merkt vervolgens op dat het Hof enkel kan worden ondervraagd over de bepalingen die betrekking hebben op het verval van de in het geding zijnde verkavelingsvergunning van 29 januari 1963 zodat enkel artikel 74, 3, 2°, van de Stedenbouwwet *in casu* relevant is en artikel 7.5.6 van de VCRO in principe niet pertinent is daar die regeling beperkt is tot de verkavelingsvergunningen die zijn verleend vanaf 22 december 1970 en vóór 1 mei 2000.

Bovendien werpt zij op dat het onderwerp van de eerste prejudiciële vraag identiek is aan de eerder gestelde vragen in hetzelfde bodemgeschil zodat er geen nood is om de vraag te beantwoorden. Zo leidt zij uit het arrest van het Hof nr. 71/2012 van 31 mei 2012 af dat reeds uitspraak is gedaan over de terugwerkende kracht van de artikelen 7.5.4 en 7.5.6 van de VCRO. Volgens de Vlaamse Regering lijkt de verwijzende rechter echter aan te nemen dat de verkavelingsvergunning nog niet was komen te vervallen tot de toepassing van de artikelen 7.5.4 en 7.5.6 van de VCRO, zoals gewijzigd bij decreet van 16 juli 2010. Volgens haar dient uit de formulering van de vraag door de verwijzende rechter te worden afgeleid dat deze - volgens haar ten onrechte - van oordeel is dat de vervalregeling, zoals gewijzigd bij voormeld decreet van 16 juli 2010, er niet louter op neerkwam de op dat ogenblik bestaande regeling te expliciteren, maar ten aanzien van de verkavelingsvergunningen van vóór 22 december 1970, de vervalregeling met terugwerkende kracht te wijzigen. De prejudiciële vraag dient dan ook vanuit die interpretatie te worden beantwoord zodat het onderwerp van de prejudiciële vragen dient te worden beperkt tot de artikelen 7.5.4 en 7.5.6, eerste lid, van de VCRO, na de wijziging ervan bij de artikelen 56 en 57 van het Vlaamse decreet van 16 juli 2010. De Vlaamse Regering meent in dat opzicht dat de eerste prejudiciële vraag, behoudens een verwijzing naar het vertrouwensbeginsel, identiek is aan een prejudiciële vraag waarover het Hof zich reeds heeft uitgesproken in zijn arrest.

De Vlaamse Regering merkt daarbij nog op dat de door de appellanten beweerde foutieve premisse of interpretatie van de eerste rechter bij de eerder gestelde vragen niet leidt tot een andere conclusie. Zij is immers van oordeel dat de kwestie of de verkavelingsvergunning al dan niet is komen te vervallen van geen belang is

omdat de prejudiciële vragen in wezen tot doel hebben te vernemen of de regeling die de vervalstuitende werking van de geheelverkoop ontnemt, bestaanbaar is met het gelijkheidsbeginsel, in samenhang gelezen met het eigendomsrecht, het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel. Op die vraag werd al een antwoord gegeven. Volgens haar had de verwijzende rechter zich dan ook, niettegenstaande enkele kleine verschillen in de overwegingen die hebben geleid tot het stellen van de vragen, dienen te voegen naar het voormelde arrest van het Hof. Zelfs indien zou worden aangenomen dat, gelet op de verwijzing naar het vertrouwensbeginsel, de eerste prejudiciële vraag als nieuw dient te worden beschouwd, valt volgens haar niet in te zien hoe het antwoord anders zou kunnen zijn.

De Vlaamse Regering leidt uit de formulering van de tweede prejudiciële vraag af dat het verschil erin zou bestaan dat enkel de eerste categorie van personen een vermoeden van vergunning kan genieten. Zij meent in hoofdorde dat het vermeende verschil in werkelijkheid niet blijkt te bestaan.

Zij is van oordeel dat, los van de vraag of de geheelverkoop het verval al dan niet stuit, een geheelverkoop geen vorm van effectieve uitvoering van de verkavelingsvergunning is in het licht van de bekommernis van de achtereenvolgende wetgevers. Dat blijkt volgens haar ook uit het feit dat de wetgevers reeds vanaf 1970 een beperking hebben ingesteld op de geldigheid van de verkavelingsvergunning. Zij merkt nog op dat de verkavelingsvergunning waarop de appellanten voor de verwijzende rechter zich beroepen, niet is uitgevoerd en dus vervallen is. Zij besluit dat de tweede prejudiciële vraag niet pertinent is voor de beslechting van het geschil.

Zij stelt dat hoogstens kan worden aangenomen dat met de prejudiciële vraag wordt verzocht na te gaan of het redelijk verantwoord is om ten aanzien van houders van een verkavelingsvergunning verleend vanaf 22 april 1962 en vóór 1 januari 1966 niet in een vergelijkbare regeling te voorzien als opgenomen in artikel 4.2.14, § 2, van de VCRO.

A.3.3. Volgens de stad Hoogstraten heeft het Hof zich in tegenstelling tot hetgeen de appellanten voor de verwijzende rechter beweren, uitgesproken over de vraag of de in het geding zijnde vergunning vervallen is of niet omdat er door het Hof niet werd besloten tot een kennelijk verkeerde premisse of interpretatie van de in het geding zijnde bepalingen door de eerste verwijzende rechter. Aldus kan volgens de stad niet staande worden gehouden dat er sprake is van een verkeerde premisse, laat staan dat het Hof die niet zou hebben beoordeeld. De stad Hoogstraten werpt op dat de voorliggende tweede prejudiciële vraag uitgaat van de verkeerde premisse dat de verkavelingsvergunning tijdig is uitgevoerd door de onmiddellijke registratie van de verkoop van de percelen. Zij merkt op dat het vaststaat dat de geheelverkoop het verval niet heeft verhinderd.

Zij erkent ten slotte dat het Hof zich niet *expressis verbis* heeft uitgesproken over de bestaanbaarheid met het vertrouwensbeginsel, maar volgens haar verantwoordt dat geen nieuwe vraagstelling omdat het Hof wel degelijk zou hebben getoetst aan de normen die het vertrouwensbeginsel vormgeven. Zij is van oordeel dat het Hof door te toetsen aan het rechtszekerheidsbeginsel zich daarover reeds heeft uitgesproken. Zij werpt nog op dat een schending van het vertrouwensbeginsel niet meer nuttig kan worden opgeworpen omdat de geheelverkoop in het licht van de doelstelling van de wetgever niet kan worden begrepen als een verkoop van minstens één van de percelen in de zin van artikel 74, § 3, van de Stedenbouwwet. Zij verwijst daarvoor naar arresten van de Raad van State en de Raad voor vergunningsbetwistingen.

Volgens haar is er geen reden om de prejudiciële vragen (opnieuw) aan het Hof voor te leggen, noch om deze te beantwoorden.

Ten aanzien van de eerste prejudiciële vraag

A.4.1. Volgens de appellanten voor de verwijzende rechter dient in het kader van de eerste prejudiciële vraag te worden onderzocht of het retroactief toevoegen van een voorwaarde aan een wettelijke regeling, die volgens hen inmiddels was uitgevoerd, bestaanbaar is met het gelijkheidsbeginsel, in samenhang gelezen met het eigendomsrecht, en met het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel.

Zij zetten de feitelijke context en de impact van de vervalregeling op de in het geding zijnde verkavelingsvergunning en hun bouwrechten uiteen. Te dezen werd in 1963 een verkavelingsvergunning afgegeven. Zij geven aan dat de verkoop van alle kavels als geheel aan de registratieformaliteit werd onderworpen op 1 april 1963. Bij de wet van 22 december 1970 wordt een regeling ingevoerd die inhoudt dat binnen vijf jaar na de afgifte van die vergunning en vóór 1 oktober 1970 minstens één kavel diende verkocht te zijn. Aldus wordt volgens hen ingegrepen op de subjectieve rechten van de derde te goeder trouw die waren tot

stand gekomen zeven jaar vooraleer die voorwaarde werd ingevoerd. Aan die voorwaarde, ingevoegd door de wet van 22 december 1970, was nochtans voldaan doordat alle percelen waren aangekocht. Wanneer nadien wordt gesteld dat de verkoop van alle percelen in hun geheel niet zou voldoen aan de retroactief ingevoerde voorwaarde dat voor een bepaalde datum « minstens één van de percelen » moest zijn verkocht, waren de betrokkenen in de absolute onmogelijkheid om op dat ogenblik nog aan die voorwaarde te voldoen om zo het verval te stuiten van een verkaveling waarvan ze alle kavels als bouwgrond hadden aangekocht.

Rekening houdend met het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel, in samenhang met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet en met het recht op eerbiediging van de eigendom, gaan die partijen nader in op het verbod van terugwerkende kracht van een wetgevende norm. In dat verband zijn zij van oordeel dat de in het geding zijnde maatregel een retroactieve werking heeft, vermits hij vanaf het tijdstip van zijn inwerkingtreding van toepassing was op voordien voorgevallen feiten en situaties. Met verwijzing naar de rechtspraak van het Hof betogen zij dat de terugwerkende kracht enkel kan worden verantwoord wanneer zij onontbeerlijk is voor de verwezenlijking van een doelstelling van algemeen belang. Volgens hen vereist ook het vertrouwensbeginsel dat aan rechtmatige verwachtingen slechts afbreuk kan worden gedaan indien er dwingende redenen van algemeen belang voorhanden zijn. Vermits het eigendomsrecht van de betrokkenen is aangetast – de verkavelingsvergunning verleent de verkavelde percelen een hogere patrimoniale waarde en de zekerheid om conform de verkavelingsvoorschriften te mogen bouwen – is bovendien vereist dat de maatregel een billijk evenwicht bereikt tussen het algemeen belang en de belangen van het individu, zulks overeenkomstig de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens inzake artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

A.4.2. De appellanten voor de verwijzende rechter stellen vast dat met het invoeren van een vervalregeling de wetgever en nadien de decreetgever beoogden speculatie van de verkavelaar tegen te gaan, evenwel met een nadelige weerslag op het eigendomsrecht van de kopers.

Zij menen dat het anders behandelen van de geheelverkoop dan de overige gevallen van verkoop in strijd is met de aangehaalde referentienormen. Zij stellen dat het criterium van onderscheid niet pertinent is omdat het er niet in slaagt de louter door speculatie gedreven verkoop of aankoop van verkavelingen tegen te gaan. Zij geven het voorbeeld van een vader die een gehele verkaveling die uit twee percelen bestaat, aankoopt voor zijn twee kinderen. De aankoop of verkoop van 99 % van de kavels met speculatieve bedoelingen worden dan weer niet geraakt door de regeling. Zij stellen dat het criterium van onderscheid evenmin proportioneel is, gelet op de financiële gevolgen en daar het de koper niet beschermt indien de verkavelaar geen andere kavels bezat dan diegene die hij hem heeft verkocht. Zij zijn van oordeel dat enkel een bouwverplichting adequaat is om de doelstelling te bereiken.

Meer in het bijzonder zijn de appellanten voor de verwijzende rechter van oordeel dat artikel 7.5.6 van de VCRO, na de wijziging ervan bij het decreet van 16 juli 2010, een retroactieve werking heeft, hetgeen volgens hen niet bestaanbaar zou zijn met het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel daar er geen dwingende redenen van algemeen belang zijn die de retroactiviteit of de inbreuk op het gewettigd vertrouwen kunnen verantwoorden.

Zij wijzen erop dat de afgifte en het verval van een verkavelingsvergunning belangrijke vermogensrechtelijke gevolgen hebben. Volgens hen wordt het gewettigd vertrouwen duidelijk geschonden door 47 jaar na datum plots een wet te gaan invoeren of een interpretatie daaraan te geven die ze nooit had, noch kon hebben. Zij merken in het bijzonder wat de oudste verkavelingen betreft, op dat noch de verkavelaar, noch de koper vóór 22 december 1970 kennis konden hebben van een later ingevoerde vervalregeling of doelstelling om speculatieve verkavelingen te bestraffen.

Voor het overige zou de retroactieve werking volgens hen het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie schenden, in zoverre de temporele toepassing van de maatregel tot een verschil in behandeling leidt waarvoor geen redelijke verantwoording bestaat. De houders van percelen van een verkaveling die dateert van vóór 22 december 1970, meer bepaald van vóór 22 december 1965, zijn steeds het slachtoffer van de vervalregeling, terwijl zulks niet noodzakelijk geldt voor de houders van percelen van een verkaveling die tussen 22 december 1965 en 22 december 1970 is toegestaan.

De appellanten voor de verwijzende rechter besluiten dat de eerste prejudiciële vraag bevestigend dient te worden beantwoord.

A.5. De stad Hoogstraten zet de vervalregeling uiteen en stelt dat de in het geding zijnde verkavelingsvergunning is vervallen. Zij is in het bijzonder van oordeel dat de geheelverkoop in het verleden het verval van de vergunning niet kan verhinderen. Zij wijst erop dat, rekening houdend met de bedoeling van de wetgever om speculatie tegen te gaan, de gelijktijdige verkoop van alle percelen niet kan worden beschouwd als een verkoop van minstens één van de percelen in de zin van artikel 74, § 3, van de Stedenbouwwet en de navolgende bepalingen. Zij citeert daarbij uitspraken van de Raad van State waarin wordt aangenomen dat de geheelverkoop het verval niet stuit. Volgens haar wordt er dus geen voorwaarde aan de wet toegevoegd die er niet in zou staan.

A.6. Volgens de Vlaamse Regering volstaat het te verwijzen naar het arrest nr. 71/2012 indien het Hof zich *per impossibile* toch zou willen uitspreken over de bestaanbaarheid van de vervalregeling en de vermeende terugwerkende kracht ervan met het vertrouwensbeginsel. De daarvoor aangehaalde motieven zijn volgens haar nog steeds geldig. Zij merkt op dat die visie eveneens geldt in zoverre zou worden aangenomen dat artikel 7.5.6, eerste lid, van de VCRO terugwerkende kracht zou hebben en dientengevolge een voorwaarde zou hebben toegevoegd aan de vervalregeling.

Zij voegt eraan toe dat niet valt in te zien hoe de decreetgever afbreuk zou hebben gedaan aan de rechtmatige verwachtingen van een bepaalde categorie van rechtsonderhorigen zonder dat een dwingende reden van algemeen belang voorhanden zou zijn. Onder verwijzing naar het arrest nr. 71/2012 stelt zij dat de houders van een vergunning die werd verleend vóór 1 januari 1966 geen rechtmatig vertrouwen konden hebben dat hun vergunning absoluut en voor altijd niet zou kunnen vervallen. In zoverre er al een rechtmatig vertrouwen zou kunnen ontstaan, dan weegt dit volgens haar bovendien niet op tegen de noden van de ruimtelijke ordening, die het algemeen belang raken. Zij wijst op de concrete omstandigheden van het bodemgeschil, met name het gegeven dat de vergunning van meer dan 54 jaar geleden dateert, waaruit zij afleidt dat de appellanten voor de verwijzende rechter langdurig hebben stilgezeten en de vergunning enkel voor speculatieve doeleinden zouden wensen aan te houden.

De Vlaamse Regering is van oordeel dat de eerste prejudiciële vraag ontkennend dient te worden beantwoord.

Ten aanzien van de tweede prejudiciële vraag

A.7. De appellanten voor de verwijzende rechter zijn van oordeel dat er een discriminatoir verschil in behandeling bestaat tussen de personen die geen vergunning hebben gevraagd, maar wel een wettelijke bescherming genieten (vermoeden van vergunning voor constructies), en de personen die geen wettelijke bescherming (verval) genieten hoewel zij bij de overheid een verkavelingsvergunning hebben aangevraagd en verkregen.

De *ratio legis* van de vervalregeling bestaat er volgens hen in speculatie van de verkavelaar tegen te gaan. Het feit dat oude verkavelingen niet vallen onder de regeling van het weerlegbaar vermoeden zou te maken hebben met het ongewenste karakter van oude, zonevreemde verkavelingen, waarvan de vergunning werd toegekend vóór de totstandkoming van de gewestplannen.

Het criterium van onderscheid is volgens de appellanten voor de verwijzende rechter niet pertinent. Indien men zonevreemde verkavelingen wenst tegen te gaan, had men het verval moeten koppelen aan de totstandkoming van de gewestplannen, hetgeen niet is gebeurd.

Zij zijn bovendien van oordeel dat het criterium van onderscheid niet proportioneel is. De koper van een verkaveling uit een verkavelingsvergunning van de periode tussen 1962 en 1970 had op dat moment nog geen weet en kon ook geen weet hebben van een vervalregeling. Zij zijn van oordeel dat die koper er rechtmatig op kon vertrouwen dat zijn verkaveling eeuwigdurend zou zijn.

De appellanten voor de verwijzende rechter zijn van oordeel dat de tweede prejudiciële vraag bevestigend dient te worden beantwoord.

A.8. Volgens de Vlaamse Regering zijn de in de prejudiciële vraag beoogde categorieën van personen niet voldoende vergelijkbaar vermits het twee verschillende situaties betreft. De houder van een verkavelingsvergunning kan niet op pertinente wijze worden vergeleken met de eigenaar van een constructie waarvan wordt aangetoond dat ze reeds daadwerkelijk was gebouwd in de referteperiode. Die laatste bevindt

zich in een situatie waarin er sprake is van bebouwing van het perceel zodat de aantasting van de goede ruimtelijke ordening reeds is verwezenlijkt en er, behoudens afbraak of regularisatie, niet meer tegen kan worden opgetreden. Die situatie is verschillend van die van de houders van een (vervallen) verkavelingsvergunning. De percelen uit de verkavelingsvergunning zijn immers nog niet ontwikkeld. Bijgevolg is er volgens de Vlaamse Regering geen sprake van een effectieve wijziging van de ruimtelijke ordening.

In ondergeschikte orde meent de Vlaamse Regering dat het aangevoerde verschil in behandeling niet kennelijk onredelijk is. Volgens haar vermocht de decreetgever te oordelen dat houders van een verkavelingsvergunning verleend vanaf 22 april 1962 en vóór 1 januari 1966 niet over een soortgelijk vermoeden moeten beschikken. De verantwoording daarvoor kan worden gevonden in het feit dat in het geval van bebouwing vooraleer een gewestplan in werking is getreden en dat plan achteraf zulk een bebouwing niet meer zou kunnen toelaten, er wel reeds feitelijke handelingen zijn gesteld terwijl in het andere geval enkel een vergunning voorhanden is zonder dat daarmee overeenstemmende feitelijke handelingen zijn verricht. In dat geval is er noch sprake van bebouwing, noch van een voornemen om tot bebouwing over te gaan. Het is dus niet kennelijk onredelijk geen eerbiedigende werking in te stellen ten aanzien van de verkavelingsvergunningen uit dezelfde referteperiode.

De Vlaamse Regering besluit dat de tweede prejudiciële vraag ontkennend dient te worden beantwoord.

A.9. De stad Hoogstraten is van oordeel dat de ter vergelijking voorgelegde situaties, gereguleerd door onderscheiden bepalingen, onvergelijkbaar en ongelijk zijn. Het betreft enerzijds een vermoeden van vergunning en anderzijds een vermoeden van verval. Het enige wat beide situaties gemeen hebben, is dat zij een vermoeden betreffen. Het vermoeden van vergunning betreft een situatie waarin er sprake is van bebouwing. Die bebouwing is cruciaal als indicatie dat de eigenaar niet heeft stilgezeten, noch speculatie heeft nagestreefd. Dat hangt volgens haar samen met de eis van rechtszekerheid doordat in die periode een vergunning kon worden gekregen zonder gebonden te zijn aan bestemmingsvoorschriften. Het voorhanden zijn van een bestaande constructie is een determinerende voorwaarde om in aanmerking te komen voor het vermoeden. Voor het overige sluit zij zich aan bij het standpunt van de Vlaamse Regering.

Onder verwijzing naar de rechtspraak van het Hof besluit de stad Hoogstraten dat het gelijkheidsbeginsel niet van toepassing is daar de vergelijkbaarheid onbestaande of te gering is.

Zij is van oordeel dat de tweede prejudiciële vraag ontkennend dient te worden beantwoord.

- B -

Ten aanzien van de in het geding zijnde bepalingen en de situering ervan

B.1.1. De prejudiciële vragen hebben betrekking op de bestaanbaarheid met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met de artikelen 7 en 28 van de Universele Verklaring van de rechten van de mens van 10 december 1948, met de artikelen 6, 13 en 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, en met het vertrouwens- en rechtszekerheidsbeginsel, van

- de artikelen 1, 45, 49, 52, 56 en 57 van de wet van 29 maart 1962 « houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw » (hierna : Stedenbouwwet);

- artikel 2 van het Burgerlijk Wetboek;
- artikel 74, § 3, van de Stedenbouwwet, zoals vervangen bij artikel 27 van de wet van 22 december 1970 tot wijziging van de Stedenbouwwet (hierna : wet van 22 december 1970);
- de artikelen 191, § 1, zevende lid, en 192, § 2, van het decreet van het Vlaamse Gewest van 18 mei 1999 « houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening » (hierna : DRO);
- de artikelen 4.6.4, § 1, tweede lid, 2°, en 4.2.14, § 2, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, gecoördineerd op 15 mei 2009 (hierna : VCRO);
- artikel 7.5.6, eerste lid, van de VCRO, vóór de wijziging ervan bij de artikelen 57 en 58 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 16 juli 2010 « houdende aanpassing van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening van 15 mei 2009 en van het decreet van 10 maart 2006 houdende decretale aanpassingen inzake ruimtelijke ordening en onroerend erfgoed als gevolg van het bestuurlijk beleid » (hierna : decreet van 16 juli 2010);
- artikel 7.5.6, eerste lid, van de VCRO, na de wijziging ervan bij de artikelen 57 en 58 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 16 juli 2010.

B.1.2. De Vlaamse Regering en de stad Hoogstraten menen dat de prejudiciële vragen gedeeltelijk geen antwoord behoeven omdat een heel aantal van de in het geding zijnde normen waarover het Hof wordt ondervraagd, niet pertinent zijn voor de oplossing van het bodemgeschil.

B.2. In de regel komt het de verwijzende rechter toe de normen vast te stellen die toepasselijk zijn op het hem voorgelegde geschil. Wanneer evenwel aan het Hof bepalingen worden voorgelegd die klaarblijkelijk niet op het bodemgeschil kunnen worden toegepast, onderzoekt het Hof de grondwettigheid van zulke bepalingen niet.

Blijkens de motivering van de verwijzingsbeslissing heeft het bodemgeschil betrekking op de niet-opname door de stad Hoogstraten van zeven bouwgronden van een verkaveling in

het vergunningenregister wegens het vervallen zijn van de verkavelingsvergunning. Uit de motieven en de bewoordingen van de verwijzingsbeslissing blijkt dat er bij de verwijzende rechter vragen rijzen omtrent het statuut van de in het geding zijnde percelen vervat in de verkavelingsvergunning van 29 januari 1963, namelijk, enerzijds, wat de vervalstuitende werking van de verkoop van een verkaveling in haar geheel, betreft en, anderzijds, wat de opname in het vergunningenregister van de onbebouwde kavels uit de verkaveling betreft die het voorhanden zijn van een nog steeds geldige vergunning en verkaveling bevestigt.

Het Hof onderzoekt de in de prejudiciële vragen vermelde bepalingen enkel in zoverre ze daarmee verband houden. De in het eerste, tweede en vierde streepje van B.1.1 vermelde bepalingen zijn niet relevant voor het onderzoek van de prejudiciële vragen.

B.3.1. De Vlaamse Regering is van oordeel dat de prejudiciële vragen gedeeltelijk niet ontvankelijk zijn in zoverre zij uitnodigen om te toetsen aan, enerzijds, de artikelen 7 en 28 van de Universele Verklaring van de rechten van de mens van 10 december 1948 en, anderzijds, de artikelen 6, 13 en 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens omdat het de eerstvermelde bepalingen aan bindende kracht ontbreekt en niet wordt uiteengezet dat de voormelde verdragsbepalingen zouden zijn geschonden.

B.3.2. Daar de regels van de Verklaring niet zijn opgenomen in een normatieve tekst met bindende kracht, kan het Hof niet toezien op de naleving van de bepalingen van de Universele Verklaring van de rechten van de mens waarvan de schending wordt aangevoerd.

Bovendien preciseren de motieven van het verwijzingsarrest niet op welke wijze de artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens door de in het geding zijnde bepalingen zouden kunnen zijn geschonden.

B.4.1. De appellanten voor de verwijzende rechter, de Vlaamse Regering en de stad Hoogstraten, werpen op dat de premisse of interpretatie van de verwijzende rechter met betrekking tot het vervallen zijn van de in het geding zijnde verkavelingsvergunning, dan wel betreffende de voorwaarden inzake het verval, verkeerd zou zijn.

Volgens de Vlaamse Regering en de stad Hoogstraten zou de geheelverkoop geen vorm van effectieve uitvoering van de verkavelingsvergunning uitmaken. Daaruit zou voortvloeien dat de verkavelingsvergunning waarop de appellanten voor het verwijzende rechtscollege zich beroepen, niet is uitgevoerd en zodoende vervallen is. Daaruit zou voortvloeien dat de tweede prejudiciële vraag niet pertinent is voor de beslechting van het geschil.

De Vlaamse Regering doet gelden dat hoogstens zou kunnen worden aangenomen dat die vraag ertoe strekt te onderzoeken of het redelijk verantwoord is om ten aanzien van houders van een verkavelingsvergunning verleend vanaf 22 april 1962 en vóór 1 januari 1966, niet in een vergelijkbare regeling te voorzien als opgenomen in het voormelde artikel 4.2.14, § 2, van de VCRO.

B.4.2. Naast het feit dat het in de regel het verwijzende rechtscollege toekomt te bepalen of de vraag nuttig is voor het oplossen van het geschil dat aan dat rechtscollege wordt voorgelegd, berust de door de Vlaamse Regering opgeworpen exceptie op een interpretatie van de in het geding zijnde bepalingen die niet de interpretatie is die door het verwijzende rechtscollege in aanmerking is genomen. Onder voorbehoud van een kennelijk verkeerde lezing van de in het geding zijnde bepalingen, komt het het verwijzende rechtscollege evenwel toe de bepalingen te interpreteren die het toepast.

B.4.3. Uit de motieven van het verwijzingsarrest en uit de formulering van de prejudiciële vragen blijkt dat het verwijzende rechtscollege aan het Hof vragen stelt over artikel 74, § 3, van de Stedenbouwwet, artikel 192, § 2, van het DRO en artikel 7.5.6 van de VCRO vóór de wijziging ervan bij het decreet van 16 juli 2010, in die zin geïnterpreteerd dat de tijdig verrichte en geregistreerde « geheelverkoop » van een verkaveling het verval van de verkavelingsvergunning verhinderde. De uitsluiting van de « geheelverkoop » als vervalstuitende handeling zou pas ingevolge de wijzigingsbepalingen van het decreet van 16 juli 2010 zijn ingesteld en zou bijgevolg terugwerkende kracht hebben doordat die regel van toepassing is op de toegekende verkavelingsvergunningen van vóór 22 december 1970.

B.4.4. Het Hof onderzoekt de prejudiciële vragen in het licht van die interpretatie.

Ten aanzien van de regeling inzake het verval van de verkavelingsvergunning

B.5.1. De verkavelingsvergunning werd ingevoerd bij de Stedenbouwwet.

Bij de wet van 22 december 1970 tot wijziging van de Stedenbouwwet werd in een regeling inzake het verval van de verkavelingsvergunning voorzien. Ten aanzien van de verkavelingsvergunningen die vóór de inwerkingtreding van de wet van 22 december 1970 werden verleend, werd in een overgangsregeling voorzien (artikel 74 van de Stedenbouwwet zoals vervangen bij artikel 27 van de wet van 22 december 1970).

Het in het geding zijnde artikel 74, § 3, van de Stedenbouwwet bepaalde :

« Komen eveneens te vervallen :

1. 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;

2. de met ingang van 1 januari 1966 afgegeven vergunningen voor verkavelingen, uit te voeren langs een bestaande, voldoende uitgeruste weg, wanneer de verkoop of de verhuring voor meer dan negen jaar, van minstens een derde van de percelen niet binnen vijf jaar, te rekenen vanaf de datum der vergunning, aan de registratieformaliteit is onderworpen.

In beide gevallen dient het bewijs van de verkoop of van de verhuring te worden geleverd overeenkomstig het bepaalde in artikel 57, § 4 ».

B.5.2. Het voormelde 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.

B.5.3. Het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening voorzag eveneens in een regeling inzake het verval van een verkavelingsvergunning. Wat de verkavelingsvergunning betreft « die geen aanleg van nieuwe verkeerswegen of wijziging van bestaande wegen inhoudt » (de zogenaamde « kleine verkavelingen »), bepaalde artikel 129 van het DRO :

« De verkavelingsvergunning die geen aanleg van nieuwe verkeerswegen of wijziging van bestaande wegen inhoudt, vervalt van rechtswege, voor het niet bebouwde, verkochte, verhuurde, verpachte of aan een opstalrecht onderworpen gedeelte, indien binnen vijf jaar na afgifte ervan, de verkoop of de verhuring voor meer dan negen jaar, of de vestiging van een erfpacht of opstalrecht van ten minste één derde van de kavels niet is geregistreerd, en indien binnen tien jaar na afgifte ervan, de verkoop of de verhuring voor meer dan negen jaar, of de vestiging van een erfpacht of opstalrecht van ten minste twee derde van de kavels niet is geregistreerd. De termijn vangt aan op de dag waarop de verkavelingsvergunning definitief wordt verkregen. Het bewijs van de verkopen of de verhuringen wordt geleverd door kennisgeving aan het college van burgemeester en schepenen van de uittreksels uit de akten, die door de instrumenterende ambtenaar of de ontvanger van de registratie gewaarmerkt zijn vóór het verstrijken van voormelde termijnen.

Met verkoop zoals bedoeld in het eerste lid, worden de nalatenshapsverdeling en de schenking gelijkgesteld met dien verstande dat slechts één kavel per deelgenoot of begunstigde in aanmerking komt.

Het college van burgemeester en schepenen stelt het verval van de verkavelingsvergunning vast door middel van een proces-verbaal, dat bij aangetekende brief aan de houder van de verkavelingsvergunning wordt meegedeeld ».

In artikel 192 van het DRO werd in een overgangsregeling voorzien wat betreft 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.

Artikel 203 van het DRO voorzag in een overgangsregeling voor verkavelingsvergunningen die werden verleend vóór de inwerkingtreding van het decreet van 18 mei 1999, namelijk op 1 mei 2000.

B.5.4. Artikel 192 van het DRO werd vervangen bij artikel 47 van het decreet van het Vlaamse Gewest 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 ». Het in die redactie in het geding zijnde artikel 192 van het DRO bepaalde :

« Tot het in artikel 191, § 1, derde lid, 4^o, vermelde deel van het vergunningenregister volledig is opgemaakt door de gemeente en goedgekeurd door de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar, bestaat er een vermoeden dat een verkavelingsvergunning

voor een niet bebouwd deel van een verkaveling die dateert van vóór 22 december 1970 vervallen is. De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar neemt een beslissing omtrent 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 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 dit decreet en voor een bericht in ten minste drie dagbladen die in het Vlaamse Gewest worden verspreid.

Indien de eigenaar zich niet gemeld heeft bij het college van burgemeester en schepenen binnen een termijn van 90 dagen na de inwerkingtreding van dit decreet, dan is de verkavelingsvergunning wat de kavel of kavels in kwestie betreft, definitief vervallen.

Indien de eigenaar zich bij het college van burgemeester en schepenen binnen een termijn van 90 dagen na de inwerkingtreding van dit decreet 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 de 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, wordt de kavel of worden de kavels opgenomen in het vergunningenregister ».

B.5.5. Artikel 192 van het DRO werd opnieuw vervangen bij 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 ». Het in die redactie in het geding zijnde artikel 192, § 2, van het DRO bepaalde :

« Tot het in artikel 191, § 1, derde lid, 4^o, 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 ».

B.5.6. Op grond van artikel 74 van de Stedenbouwwet, gewijzigd bij de wet van 22 december 1970, en van de artikelen 129, 130, 192 en 203 van het DRO werd het verval van een verkavelingsvergunning gestuit door de verkoop, binnen een bepaalde termijn, van minstens één van de percelen respectievelijk van ten minste 1/3 dan wel 2/3 van de kavels.

In de rechtspraak en in de rechtsleer bestond geen eensgezindheid over de vraag of de geheelverkoop van een verkaveling het verval van de verkavelingsvergunning kon stuiten.

De parlementaire voorbereiding van het decreet van 27 maart 2009 « tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid » (hierna: Aanpassings- en aanvullingsdecreet), meer bepaald de verantwoording van een door de decreetgever aangenomen amendement, vermeldt daaromtrent :

« Vandaag is nog steeds omstreden of een verkoop van een verkaveling als geheel in het kader van de geciteerde regelingen het verval van de verkavelingsvergunning verhindert.

Bepaalde rechtsleer beantwoordt deze vraag negatief, vanuit de *ratio legis* van de vervalregeling (met name het verhinderen van speculatie). [...] Deze stelling werd ook aangehouden in een schorsingarrest van de Raad van State (nr. 153.172, 12 januari 2006, www.raadvst-consetat.be).

Andere auteurs menen dat het verval wel wordt verhinderd door een verkoop van de volledige verkaveling, vanuit het tekstargument dat zo'n verkoop de gestelde eisen in verband met de verkoop van 1/3 *c.q.* 2/3 overtreft. Indien de decreetgever zo'n verval had gewild, had hij het, met het oog op de rechtszekerheid, uitdrukkelijk moeten bepalen [...] Deze stelling werd tevens onder meer ingenomen door het Hof van Beroep te Brussel (in verband met de toepassing van artikel 74, § 3, van de Stedenbouwwet, dat gelijkaardig is aan de huidige regeling van het decreet van 18 mei 1999), in het arrest van 13 oktober 2003 [...]. Dat arrest

oordeelde onder meer dat een andere stelling ‘ zou neerkomen op het toevoegen van een voorwaarde die niet in de wet staat ’.

Het door het ontwerp van decreet uitgeschreven nieuwe artikel 133/25, § 1, tweede lid, 2°, van het decreet van 18 mei 1999, hakt de knoop duidelijk door; er wordt helder gesteld dat de verkoop van de verkaveling in haar geheel niet in aanmerking komt om het verval tegen te houden, één en ander geheel in lijn met de initiële bedoeling om speculatie met verkavelingsvergunningen onmogelijk te maken [...].

Het past echter niet om deze toekomstige regeling ook van toepassing te maken op verkopen die vaste datum hebben verkregen voorafgaand aan de inwerkingtreding van het ontwerp van decreet, net omwille van de onduidelijkheden in de rechtspraak en de rechtsleer.

Om die reden wordt door het amendement overgangsmatig verduidelijkt dat ‘ oude ’ verkopen (voorafgaand aan de inwerkingtreding van het ontwerp van decreet) wel het verval van de verkavelingsvergunning konden doen ingaan. Uiteraard kan (de inwerkingtreding van) deze verduidelijking geen andersluidende vonnissen of arresten met kracht van gewijsde ongedaan maken » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2008-2009, nr. 2011/3, pp. 69-70; zie ook : *ibid.*, nr. 2011/6, p. 76).

Bij artikel 36 van het Aanpassings- en aanvullingsdecreet werd alsdan onder meer een nieuw artikel 133/25 in het DRO ingevoegd, op grond waarvan de geheelverkoop van een verkaveling het verval van de verkavelingsvergunning niet stuit (artikel 133/25, § 1, tweede lid, 2°, van het DRO).

Bij artikel 94 van het Aanpassings- en aanvullingsdecreet werd tevens artikel 203 van het DRO gewijzigd. De overgangsregeling waarin dat artikel 203 voorzag, werd aangevuld met een uitzondering wat betreft de weerslag die de geheelverkoop van een verkaveling heeft op het verval van de verkavelingsvergunning : de verkopen van verkavelingen in hun geheel die vaste datum hebben verkregen vóór 1 september 2009, datum van inwerkingtreding van het Aanpassings- en aanvullingsdecreet, konden het verval van een verkavelingsvergunning wel verhinderen.

B.5.7. De voormelde bepalingen van het DRO, herhaaldelijk gewijzigd, werden gecoördineerd in de VCRO.

Artikel 4.6.4 van de VCRO is het gecoördineerde artikel 133/25 van het DRO. Artikel 7.5.4 van de VCRO is het gecoördineerde artikel 192, § 2, van het DRO. Artikel 7.5.6 van de VCRO is het gecoördineerde artikel 203 van het DRO.

B.5.8. Bij de artikelen 56, 57 en 58 van het decreet van 16 juli 2010 werden de artikelen 7.5.4 en 7.5.6 van de VCRO nogmaals gewijzigd. Die artikelen bepalen :

« Art. 56. In artikel 7.5.4 van dezelfde codex wordt tussen het vierde en het vijfde lid een lid ingevoegd, dat luidt als volgt :

‘ 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. ’

Art. 57. In artikel 7.5.6, eerste lid, eerste zin, van dezelfde codex worden tussen de woorden ‘ op de verkavelingsvergunningen die verleend zijn ’ en de woorden ‘ vóór 1 mei 2000 ’ de woorden ‘ vanaf 22 december 1970 en ’ ingevoegd.

Art. 58. In artikel 7.5.6, eerste lid, van dezelfde codex wordt de zin ‘ 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. ’ vervangen door de zinnen ‘ 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 zoverre 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. ’ ».

De aldus gewijzigde artikelen 7.5.4 en 7.5.6, eerste lid, van de VCRO bepalen (wijzigingen in cursief aangeduid) :

« Art. 7.5.4. 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.

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 ».

« Art. 7.5.6. 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 zoverre 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.

[...] ».

In de voormelde bepalingen wordt, wat het verval van de verkavelingsvergunning betreft, onder meer verwezen naar artikel 4.6.4 van de VCRO, inzonderheid naar de beperking, opgenomen in paragraaf 1, tweede lid, 2°, van dat artikel.

Artikel 4.6.4, § 1, van de VCRO bepaalt :

« § 1. Een verkavelingsvergunning, waarbij geen nieuwe wegen worden aangelegd, of het tracé van bestaande gemeentewegen niet moet worden gewijzigd, verbreed of opgeheven, vervalt van rechtswege 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 negen 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 ten minste twee derde van de kavels.

Voor de toepassing van het eerste lid :

1° wordt met verkoop gelijkgesteld : de nalatenschapsverdeling en de schenking, met dien verstande dat slechts één kavel per deelgenoot of begunstigde in aanmerking komt;

2° komt de verkoop van de verkaveling in haar geheel niet in aanmerking;

3° komt alleen de huur die erop gericht is de huurder te laten bouwen op het gehuurde goed in aanmerking.

Voor de toepassing van het eerste lid wordt tijdige bebouwing door de verkavelaar conform de verkavelingsvergunning, met verkoop gelijkgesteld ».

Ten gronde

B.6.1. Met een eerste prejudiciële vraag wordt het Hof verzocht zich uit te spreken over het verschil in behandeling dat zou bestaan tussen de houders van een verkavelingsvergunning die die vergunning vanaf 1962 maar vóór 1 januari 1966 hebben

verkregen en diegenen die ze vanaf 1966 hebben verkregen, in zoverre de eerste categorie moest voldoen aan voorwaarden binnen een bepaalde termijn die reeds verstreken was op het ogenblik van de afkondiging van de wet van 22 december 1970, terwijl de tweede categorie een termijn kreeg om aan die voorwaarden te voldoen. Het verwijzende rechtscollege merkt op dat het aannemen van het decreet van 16 juli 2010, in de gegeven interpretatie van de in het geding zijnde bepalingen, tot gevolg heeft gehad dat de situatie van de eerste vergeleken categorie van personen werd gewijzigd door vergunningen die tot dan geldig werden geacht in het geval van een geheelverkoop van de kavels, met terugwerkende kracht als vervallen te beschouwen, waardoor afbreuk wordt gedaan aan het rechtmatig vertrouwen van die personen.

B.6.2. Met een tweede prejudiciële vraag wordt het Hof verzocht zich uit te spreken over de omstandigheid dat de in het geding zijnde bepalingen niet voorzien in een vermoeden van vergunning voor de verkavelingen die zijn « uitgevoerd » tussen de inwerkingtreding van de Stedenbouwwet op 22 april 1962 en de eerste inwerkingtreding van het gewestplan, terwijl een dergelijk vermoeden van vergunning wel bestaat voor de tijdens dezelfde periode opgerichte constructies, wanneer de verkoop van de percelen onmiddellijk werd geregistreerd, met toepassing van artikel 4.2.14, § 2, van de VCRO.

B.7. Rekening houdend met het feit dat de twee prejudiciële vragen met elkaar verbonden zijn, worden zij samen onderzocht.

B.8. Wat het antwoord op de te dezen gestelde prejudiciële vragen betreft, voeren de Vlaamse Regering en de stad Hoogstraten aan dat het Hof, in tegenstelling tot hetgeen de appellanten voor het verwijzende rechtscollege beweren, zich reeds over identieke vragen heeft uitgesproken bij zijn arrest nr. 71/2012 van 31 mei 2012, zodat te dezen een antwoord zou moeten worden aangenomen dat identiek is aan het antwoord dat bij dat arrest is gegeven. Het aanvoeren van het vertrouwensbeginsel als referentienorm zou niets aan die vaststelling wijzigen, aangezien de door het Hof verrichte toetsing aan het rechtszekerheidsbeginsel zou volstaan om vast te stellen dat geen afbreuk wordt gedaan aan het vertrouwensbeginsel.

B.9.1. In de zaak die aanleiding heeft gegeven tot het arrest nr. 71/2012, werden aan het Hof vragen gesteld over de bestaanbaarheid van dezelfde bepalingen als die welke te dezen in het geding zijn, met de artikelen 10, 11 en 16 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

B.9.2. In de zaak die aanleiding heeft gegeven tot het voormelde arrest, ging de verwijzende rechter ervan uit dat op grond van artikel 74, § 3, van de Stedenbouwwet, en bijgevolg op grond van punt 12 van bijlage 2 van het Coördinatiedecreet, van artikel 192 van het DRO en van artikel 7.5.4 van de VCRO, de houders van een verkavelingsvergunning die vóór 1 januari 1966 werd verleend, ertoe waren verplicht, teneinde het verval van die verkavelingsvergunning te vermijden, te voldoen aan een voorwaarde binnen een termijn die begon te lopen en in voorkomend geval zelfs eindigde vóór de afkondiging van de wet van 22 december 1970, terwijl voor de houders van een verkavelingsvergunning die vanaf 1 januari 1966 werd verleend - en dus *a fortiori* voor de houders van een verkavelingsvergunning die vanaf 22 december 1970 werd verleend - de termijn om de voorwaarden te vervullen om het verval van de verkavelingsvergunning te vermijden, pas begon te lopen vanaf het verlenen van de vergunning, zodat de eerste categorie over een kortere termijn dan de tweede beschikte of geen termijn kreeg om de voorwaarden te vervullen om het verval van de verkavelingsvergunning te vermijden. De verwijzende rechter vroeg het Hof dus of de regeling inzake het verval van de verkavelingsvergunningen die vóór 1 januari 1966 werden verleend, bestaanbaar was met de voormelde referentienormen, inzonderheid rekening houdend met het gegeven dat de houders van een verkavelingsvergunning zich op grond van artikel 74, § 3, met het verval van hun vergunning geconfronteerd zagen, indien zij niet vóór 1 oktober 1970 de verkoop van minstens één van de percelen van de verkaveling aan de registratieformaliteit hadden onderworpen.

Het Hof werd tevens ondervraagd over de bestaanbaarheid, met de voormelde referentienormen, van de in het geding zijnde bepalingen, doordat zij met terugwerkende kracht het niet vervallen van een verkavelingsvergunning afhankelijk maken van vóór de afkondiging van de wet van 22 december 1970 te vervullen voorwaarden.

Ten aanzien van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie

B.10. Het Hof heeft om de volgende redenen besloten tot de niet-schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet :

« B.8.1. Bij zijn arrest nr. 117/2004 van 30 juni 2004 heeft het Hof zich reeds over de overgangsregeling waarin artikel 74 van de Stedenbouwwet voorziet, uitgesproken :

‘ B.5. Artikel 74 van de wet van 29 maart 1962, zoals gewijzigd bij artikel 27 van de wet van 22 december 1970, voorziet in een overgangsregeling met betrekking tot het verval van de verkavelingsakkoorden en de verkavelingsvergunningen die dateren van vóór de inwerkingtreding van de wet van 22 december 1970 (zie *Parl. St.*, Senaat, 1968-1969, nr. 559, p. 15).

Die overgangsregeling houdt verband met het feit dat de wet van 22 december 1970 de geldigheidsduur van verkavelingsvergunningen beperkte, en aldus een einde maakte aan zogenaamde “ eeuwigdurende ” verkavelingen. Met betrekking tot de verkavelingen die niet gepaard gaan met de aanleg van nieuwe verkeerswegen of een tracéwijziging, verbreding of opheffing van bestaande gemeentewegen - de zogenaamde “ kleine ” verkaveling - bepaalt artikel 57, § 4, eerste lid, eerste zin, van de stedenbouwwet, zoals gewijzigd bij artikel 14 van de wet van 22 december 1970, het volgende :

“ Indien de verkaveling geen aanleg van nieuwe verkeerswegen, noch tracéwijziging, verbreding of opheffing van bestaande gemeentewegen omvat, vervalt de vergunning voor het overige gedeelte, indien binnen vijf jaar na de afgifte ervan, de verkoop of de verhuring voor meer dan negen jaar, de vestiging van een erfpacht- of opstalrecht van ten minste een derde van de kavels niet is geregistreerd. ”

B.6. Wat de zogenaamde “ kleine ” verkavelingen betreft, maakt artikel 74 van de stedenbouwwet een onderscheid tussen, allereerst, verkavelingsakkoorden die dateren van vóór 22 april 1962 - datum van de inwerkingtreding van de stedenbouwwet - die vervallen zijn “ indien de verkoop van minstens een derde van de percelen niet vóór 1 oktober 1970 is geregistreerd ” (artikel 74, § 1, vierde lid), vervolgens, verkavelingsvergunningen afgegeven tussen 22 april 1962 en 31 december 1965, die vervallen zijn “ wanneer de verkoop van minstens één van de percelen niet vóór 1 oktober 1970 aan de registratieformaliteit is onderworpen ” (artikel 74, § 3, eerste lid, 1^o), en, ten slotte, verkavelingsvergunningen afgegeven tussen 1 januari 1966 en 15 februari 1971 - datum van de inwerkingtreding van de wet van 22 december 1970 - die vervallen zijn “ wanneer de verkoop of de verhuring voor meer dan negen jaar, van minstens een derde van de percelen niet binnen vijf jaar, te rekenen vanaf de datum der vergunning, aan de registratieformaliteit is onderworpen ” (artikel 74, § 3, eerste lid, 2^o).

Wat de eerste twee categorieën betreft, is het verval van rechtswege ingegaan, wanneer op 1 oktober 1970 niet aan de bij de wet voorgeschreven vereiste was voldaan (*Parl. St.*, Senaat, 1969-1970, nr. 525, p. 80, en *Parl. St.*, Kamer, 1970-1971, nr. 773/2, p. 44).

Wat de derde categorie betreft, past artikel 74, § 3, eerste lid, 2^o, van de stedenbouwwet de in artikel 57, § 4, eerste lid, eerste zin, van die wet neergelegde regel toe op

verkavelingsvergunningen verleend tussen 1 januari 1966 en 15 februari 1971. Hierdoor vervielen bij de inwerkingtreding van de wet van 22 december 1970 de vergunningen die dateerden van 1 januari 1966 tot 15 februari 1966, voor zover op dat ogenblik niet de verkoop of verhuring voor ten minste negen jaar van een derde van de percelen was geregistreerd, aangezien wat die vergunningen betreft de termijn van vijf jaar volledig was verstreken. Wat de andere verkavelingsvergunningen van die categorie betreft, beschikte de houder van de vergunning over het restant van de termijn van vijf jaar om tot verkoop en registratie over te gaan, te rekenen vanaf het ogenblik waarop de verkaveling vergund was.

B.7. Met de wet van 22 december 1970 wilde de wetgever een einde maken aan verkavelingsvergunningen met een onbeperkte duur om te vermijden dat die vergunningen louter om speculatieve motieven zouden worden aangevraagd (*Parl. St.*, Senaat, 1968-1969, nr. 559, p. 14). Artikel 74 beoogt dan weer een gelijke behandeling te bewerkstelligen tussen, enerzijds, verkavelingsvergunningen die dateren van na de inwerkingtreding van de wet van 22 december 1970 en, anderzijds, verkavelingsakkoorden en -vergunningen die dateren van vóór die wet. Volgens de wetgever is 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).

[...]

B.11. Het Hof wordt tevens ondervraagd over het verschil in behandeling tussen de voormelde verkavelingsakkoorden en de verkavelingsvergunningen afgegeven tussen 1 januari 1966 en 15 februari 1971, die vervallen wanneer de verkoop van minstens een derde van de percelen niet binnen vijf jaar, te rekenen vanaf de datum van de vergunning, werd geregistreerd.

B.12. In tegenstelling tot houders van verkavelingsvergunningen afgegeven tussen 1 januari 1966 en 15 februari 1971, die over een termijn van vijf jaar beschikten om aan de wettelijke vereiste te voldoen, te rekenen vanaf de afgifte van de vergunning, waardoor ze, voor zover de vergunning dateerde van na 15 februari 1966, gedurende een beperkte periode na de inwerkingtreding van de wet van 22 december 1970 nog tot de verkoop van percelen konden overgaan, kon, wat verkavelingsakkoorden betreft, na de inwerkingtreding van de wet van 22 december 1970 niet langer aan de wettelijke vereiste van de registratie van de verkoop van een derde van de percelen worden voldaan, aangezien de datum waarop aan die vereiste moest zijn voldaan, 1 oktober 1970, vóór de inwerkingtreding van de wet was gesitueerd.

Aldus wenste de wetgever te vermijden dat een nieuwe termijn zou worden opengesteld om titularissen van verkavelingsakkoorden alsnog de mogelijkheid te geven om een derde van de percelen te verkopen. De wetgever was van mening dat “ wanneer nog steeds geen begin van uitvoering is gegeven aan verkavelingsvergunningen [lees : verkavelingsakkoorden] die werden afgeleverd in 1962 en die dus reeds acht jaar oud zijn, er wettelijk kan worden vastgesteld dat het in die gevallen blijkbaar nooit de bedoeling is geweest bouwrijpe percelen op de markt te brengen en dat de verkaveling doodeenvoudig met speculatieve bedoelingen is aangevraagd ” (*Hand.*, Senaat, 14 oktober 1970, p. 39).

B.13. Het verschil in behandeling berust op een objectief criterium, namelijk de aard en de datum waarop respectievelijk het verkavelingsakkoord en de verkavelingsvergunning werden afgegeven, criterium dat pertinent is ten aanzien van het doel van de wetgever, die wou vermijden dat zogenaamde “ slapende ” verkavelingen zouden heropleven.

Gelet op de in B.10 vermelde redenen, en gelet op het feit dat de houders van een verkavelingsakkoord over een termijn van minstens acht jaar beschikten om de verkoop van een derde van de percelen te registreren, is het verschil in behandeling niet zonder redelijke verantwoording'.

Bij zijn arrest nr. 94/2005 van 25 mei 2005 (B.6.2) heeft het Hof in vergelijkbare zin geoordeeld, wat betreft de beperking, bij de wet van 22 december 1970, van de geldigheidsduur van de verkavelingsvergunning.

B.8.2. Weliswaar was in het voormelde arrest nr. 117/2004 de vergelijking aan de orde tussen de overgangsregeling voor verkavelingsakkoorden en die van verkavelingsvergunningen, doch zulks belet niet dat de hiervoor vermelde motieven te dezen naar analogie gelden, inzonderheid in zoverre zij betrekking hebben op de *ratio legis* van het voormelde artikel 74, op de toepassing ervan op vergunningen voor 'kleine verkavelingen' verleend vanaf 1 januari 1966, en op de bestaanbaarheid ervan met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.

B.8.3. Bijgevolg is het in het geding zijnde verschil in behandeling dat uit artikel 74, § 3, eerste lid, 1°, van de Stedenbouwwet volgt, niet zonder redelijke verantwoording, zodat ook punt 12 van bijlage 2 van het Coördinatiedecreet, artikel 192 van het DRO en artikel 7.5.4 van de VCRO niet onbestaanbaar zijn met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet ».

Ten aanzien van het eigendomsrecht en het beginsel van rechtszekerheid

B.11. Bij zijn arrest nr. 71/2012 heeft het Hof heeft om de volgende redenen eveneens besloten tot de ontstentenis van schending van het eigendomsrecht dat is vastgelegd in artikel 16 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens :

« B.9.3. Inzake ruimtelijke ordening en stedenbouw maakt een regelmatig afgegeven vergunning voor de houder ervan een eigendom uit in de zin van artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens (EHRM, 18 februari 1991, *Fredin (nr. 1)* t. Zweden; EHRM, 29 november 1991, *Pine Valley Developments Ltd.* t. Ierland, § 50).

B.9.4. Het begrip 'algemeen belang' is een ruim begrip, dat, wanneer het door de overheid wordt aangevoerd om een inmenging in het eigendomsrecht te verantwoorden, een grondig onderzoek vereist van politieke, economische en sociale factoren. Vermits de wetgever moet worden geacht te beschikken over een ruime beoordelingsvrijheid om een economisch en sociaal beleid te voeren, dient het Hof de wijze te eerbiedigen waarop hij vorm geeft aan de vereisten van het openbaar nut of het algemeen belang, tenzij zijn beoordeling manifest zonder redelijke grondslag is (zie o.m. EHRM, 21 februari 1986, *James e.a.* t. Verenigd Koninkrijk, §§ 45–46; 19 december 1989, *Mellacher e.a.* t. Oostenrijk, § 48; 23 november 2000, *Ex-Koning van Griekenland e.a.* t. Griekenland, § 87; 20 juli 2004, *Bäck*

t. Finland, § 53; 22 februari 2005, *Hutten–Czapska* t. Polen, § 166; 30 augustus 2007, *J.A. Pye (Oxford) Ltd en J.A. Pye (Oxford) Land Ltd* t. Verenigd Koninkrijk, § 71; 19 juni 2008, *Gauchin* t. Frankrijk, § 60).

B.9.5. Zoals het Hof in zijn voormelde arresten nrs. 117/2004 en 94/2005 heeft geoordeeld, beoogde de wetgever met de wet van 22 december 1970 een einde te maken aan verkavelingsvergunningen met een onbeperkte duur om te vermijden dat die vergunningen louter om speculatieve motieven zouden worden aangevraagd (*Parl. St.*, Senaat, 1968-1969, nr. 559, p. 14). In de lijn van die bekommernis van de wetgever, heeft ook de Vlaamse decreetgever in een regeling inzake het verval van verkavelingsvergunningen voorzien. Indien de verkoop van de volledige verkaveling aan één enkele koper het verval van de verkavelingsvergunning zou vermogen te stuiten, dan zou de voormelde doelstelling worden ondergraven. De te verkavelen percelen zouden immers in hun geheel kunnen worden doorverkocht, zonder dat zij noodzakelijkerwijze binnen een bepaalde termijn tot een daadwerkelijke verkaveling leiden.

Bovendien vermocht de decreetgever rekening te houden met het gegeven dat, na de totstandkoming van de gewestplannen vanaf 1976, oude verkavelingen zonevreed kunnen zijn gelegen en bebouwing op die plaatsen, waar nog geen enkel begin is gemaakt met de uitvoering van de verkaveling, uit ruimtelijk oogpunt niet gewenst is (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2009-2010, nr. 349/1, p. 31; in dezelfde zin : *ibid.*, nr. 349/12, p. 3).

B.9.6. De in het geding zijnde maatregel, die voor een bepaalde categorie van rechtsonderhorigen gevolgen heeft voor het eigendomsrecht, dient een billijk evenwicht tussen het algemeen belang en de belangen van het individu te bereiken. Het verval van een verkavelingsvergunning heeft doorgaans aanzienlijke vermogensrechtelijke gevolgen die verband houden met, enerzijds, de hogere patrimoniale waarde van de percelen en, anderzijds, het recht om zulke percelen overeenkomstig de verkavelingsvoorschriften te bebouwen. Het belang dat het individu erbij heeft om de verkavelingsvergunning niet vervallen te zien, weegt evenwel niet op tegen het algemeen belang dat erin bestaat een goede ruimtelijke ordening te verwezenlijken. Daarbij komt dat de decreetgever ernaar vermocht te streven zonevreedde verkavelingen te vermijden, waarvoor een verkavelingsvergunning was verleend vóór de totstandkoming van de gewestplannen.

B.9.7. Bijgevolg zijn de in het geding zijnde bepalingen niet onbestaanbaar met artikel 16 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

Wat de terugwerkende kracht betreft

B.10.1. De verwijzende rechter en de eisers in het bodemgeschil zijn van mening dat artikel 74, § 3, eerste lid, 1^o, van de Stedenbouwwet met terugwerkende kracht het niet vervallen van een verkavelingsvergunning afhankelijk maakt van vóór de wet van 22 december 1970 te vervullen voorwaarden. De stad Hoogstraten en de Vlaamse Regering zijn daarentegen van mening dat de in het geding zijnde maatregel niet retroactief is en enkel *ex nunc* werkt.

B.10.2. De wet van 22 december 1970, bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 5 februari 1971, is op 15 februari 1971 in werking getreden. De wet bevat geen

overgangsmaatregelen met betrekking tot de te dezen in het geding zijnde verkopen van verkavelingen die reeds vóór de inwerkingtreding ervan hadden plaatsgevonden, zodat aan artikel 74, § 3, eerste lid, 1^o, een onmiddellijke werking is toegekend.

Zulks belet evenwel niet dat een regel als retroactief moet worden gekwalificeerd wanneer hij van toepassing is op feiten, handelingen en toestanden die definitief waren voltrokken op het ogenblik dat hij in werking is getreden.

Vermits de in het geding zijnde maatregel, neergelegd in de voormelde wetsbepaling, het niet vervallen van een verkavelingsvergunning afhankelijk maakt van een vóór de inwerkingtreding van de wet van 22 december 1970 te vervullen voorwaarde, dient te worden aangenomen dat die voorwaarde op een definitief voltrokken toestand van toepassing is en de maatregel derhalve terugwerkende kracht heeft.

B.10.3. De niet-retroactiviteit van wetten is een waarborg ter voorkoming van de rechtsonzekerheid. Die waarborg vereist dat de inhoud van het recht voorzienbaar en toegankelijk is, zodat de rechtzoekende in redelijke mate de gevolgen van een bepaalde handeling kan voorzien op het tijdstip dat die handeling wordt verricht. De terugwerkende kracht kan enkel worden verantwoord wanneer zij onontbeerlijk is voor de verwezenlijking van een doelstelling van algemeen belang.

Indien de terugwerkende kracht gevolgen heeft voor het eigendomsrecht, is bovendien vereist dat de maatregel een billijk evenwicht bereikt tussen het algemeen belang en de belangen van het individu (EHRM, 20 november 1995, *Pressos Compania Naviera S.A. e.a.* t. België, § 31; EHRM, 22 juni 2004, *Broniowski* t. Polen, §§ 173 en 184; EHRM, 7 juli 2009, *Plechanow* t. Polen, §§ 110-111; EHRM, 3 november 2009, *Sierpinski* t. Polen, §§ 79 en 80; EHRM, beslissing, 23 maart 2010, *Georges Lopez* t. Frankrijk).

B.10.4. Gelet op de ruime beoordelingsvrijheid waarover de bevoegde wetgever ter zake dient te beschikken, kan de terugwerkende kracht van de in het geding zijnde maatregelen onontbeerlijk worden geacht voor de verwezenlijking van een doelstelling van algemeen belang. Een verkaveling heeft immers, zodra zij is verwezenlijkt, een ingrijpende en onomkeerbare impact op de ruimtelijke ordening, zodat het niet kennelijk onredelijk is erin te voorzien dat de geheelverkoop van een verkaveling in welbepaalde omstandigheden, het verval van de verkavelingsvergunning niet kan verhinderen.

Bijgevolg, ook al heeft de terugwerkende kracht tevens gevolgen voor het eigendomsrecht, is in B.9.6 gebleken dat de in het geding zijnde bepalingen een billijk evenwicht tussen het algemeen belang en de belangen van het individu verwezenlijken.

B.10.5. Bijgevolg is de terugwerkende kracht van de in het geding zijnde maatregel niet onbestaanbaar met de in de prejudiciële vraag aangehaalde referentienormen ».

B.12. In de zaak die aanleiding heeft gegeven tot het arrest nr. 71/2012, werd een tweede prejudiciële vraag gesteld aan het Hof, die ditmaal betrekking had op de bestaanbaarheid, met de artikelen 10, 11 en 16 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, van artikel 7.5.6, eerste lid, eerste zin, van de VCRO, zoals gewijzigd bij artikel 57 van het

decreet van 16 juli 2010, in zoverre die bepaling tot gevolg heeft dat, om het verval van de verkavelingsvergunning te vermijden, het voor houders van een vergunning verleend vanaf 22 december 1970 en vóór 1 mei 2000, volstond dat de verkaveling in haar geheel werd verkocht, terwijl zulks niet volstond voor de houders van een vergunning verleend vanaf 22 april 1962 tot 22 december 1970.

B.13. Het Hof heeft om de volgende redenen besloten dat de prejudiciële vraag ontkennend moest worden beantwoord :

« B.13.1. Bij artikel 57 van het decreet van 16 juli 2010 werden in artikel 7.5.6, eerste lid, eerste zin, van de VCRO de woorden ‘ vanaf 22 december 1970 ’ ingevoegd, zodat de eerste zin van het eerste lid van artikel 7.5.6 van de VCRO thans bepaalt :

‘ 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 ’.

B.13.2. De artikelen 56 en 57 van het decreet van 16 juli 2010 zijn het resultaat van door de decreetgever aangenomen amendementen die, in samenhang met artikel 58, als volgt werden verantwoord :

‘ Door het feit dat de decreetgever de aspecten verbonden aan verkavelingen van vóór 22 december 1970 bespreekt in afdeling 3 (artikelen 7.5.3 tot en met 7.5.5.) van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, is het duidelijk dat de intentie van de decreetgever niet was om verkavelingen van vóór 22 december 1970 die vervallen waren, alsnog te laten herleven door toepassing van artikel 7.5.6. Omdat daar toch onduidelijkheid over is gerezen, voegen we nu deze explicitering toe.

Voor de verkavelingsvergunningen verleend vóór 22 december 1970 werd destijds een afwijkend, bijzonder regime ingevoerd. Dit bijzonder regime werd grotendeels behouden in de VCRO, namelijk in artikelen 7.5.4. en 7.5.5. Conform dit bijzondere regime is er voor de onbebouwde delen van dergelijke oude verkavelingsvergunningen een vermoeden van verval. Alleen als de verkavelingsvergunning met toepassing van de regeling vervat in punt 12 van bijlage 2 gevoegd bij het besluit van de Vlaamse Regering van 22 oktober 1996 (zijnde de regeling ingevoerd in 1970) nog niet vervallen is, worden de onbebouwde kavels (na goedkeuring door de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar) opgenomen in het vergunningenregister. Met de beslissing terzake staat het vast of de verkavelingsvergunning al dan niet vervallen is (en eindigt ook het vermoeden). Het verval van de verkavelingsvergunning waartoe werd beslist op grond van het voorgaande kan alleen “ ongedaan ” worden gemaakt indien diegene die zich op de verkavelingsvergunning beroept, aantoonde dat de voorwaarden van artikel 7.5.5. van de VCRO zijn vervuld. Enkel op de niet vervallen loten wordt de regeling van het verval van rechtswege van toepassing gemaakt.

Voor de verkavelingsvergunningen verleend vanaf 22 december 1970 geldt een ander regime, namelijk de regeling van het verval van rechtswege zoals vervat in artikel 4.6.4, § 1. Teneinde een einde te stellen aan de discussie in rechtsleer en rechtspraak over de vraag of een verkoop van een verkaveling in haar geheel het verval van rechtswege van een

verkavelingsvergunning kon verhinderen, werd dit aspect uitdrukkelijk geregeld in artikel 4.6.4, § 1, tweede lid, 2°, VCRO. Conform dit artikel is het de regel dat de verkoop van de verkaveling in haar geheel het verval van rechtswege niet kan verhinderen. Deze regel ligt ook in de lijn van de initiële bedoeling van de wetgever teneinde speculatie met verkavelingsvergunningen onmogelijk te maken (*cf.* verslag namens de commissie, *Parl. St.* VI. Parl. 2008-09, nr. 2011/6). In artikel 7.5.6. werd evenwel - louter en alleen omwille van voormelde discussie - in een overgangsbepaling voorzien voor verkopen van verkavelingen in hun geheel die vaste datum hebben gekregen vóór 1 september 2009, welke verkopen wel het verval van een verkavelingsvergunning konden verhinderen.

Gelet op het feit dat voor verkavelingsvergunningen daterend van vóór 22 december 1970 inzake het verval en de beoordeling daarvan een bijzonder regime werd ingevoerd, kan de regeling van verval van rechtswege niet van toepassing zijn op dergelijke oude verkavelingen. Deze bijzondere regeling inzake verkavelingen van vóór 22 december 1970, welke een aparte afdeling betreft onder hoofdstuk V van titel VII. Diverse temporele en overgangsmaatregelen van de VCRO, heeft voorrang op de algemene regeling uit artikel 4.6.4. van de VCRO, welke enkel van toepassing kan zijn op verkavelingsvergunningen waarvan het lot niet op een daarvan afwijkende wijze wordt geregeld. Enkel nadat het onderzoek over het vermoeden van verval is gebeurd, geldt voor de niet vervallen verklaarde, onbebouwde loten, welke opgenomen zijn in het vergunningenregister, het verval van rechtswege ' (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2009-2010, 349/12, pp. 2-3).

B.13.3. Uit die verantwoording blijkt dat de artikelen 56 en 57 werden aangenomen om reden dat het niet de bedoeling was van de decreetgever om verkavelingen van vóór 22 december 1970 alsnog te laten herleven op grond van artikel 7.5.6 van de VCRO, aangezien voor de verkavelingsvergunningen verleend vóór 22 december 1970 de bijzondere regeling van de artikelen 7.5.4 en 7.5.5 van de VCRO bestond. Daaruit blijkt tevens dat voor de verkavelingsvergunningen verleend vanaf 22 december 1970 een andere regeling gold, namelijk het verval van rechtswege zoals bepaald in artikel 4.6.4, § 1, van de VCRO.

Uit de voormelde parlementaire voorbereiding blijkt dat het verschil in behandeling naargelang de verkavelingsvergunning vóór of na 22 december 1970 werd verleend op een objectief criterium berust en redelijkerwijze is verantwoord.

Gesteld dat het in het geding zijnde artikel 57 niet louter ertoe strekt de bestaande regeling te verduidelijken, zoals in de parlementaire voorbereiding wordt vermeld, maar een retroactieve werking zou hebben met betrekking tot de verkavelingsvergunningen die vóór 22 december 1970 werden verleend, dan nog is die bepaling niet onbestaanbaar met de in de prejudiciële vraag aangehaalde referentienormen, om dezelfde als de in B.10.4 vermelde redenen ».

B.14. Te dezen stelt het verwijzende rechtscollege het Hof vragen over identieke bepalingen, maar in de interpretatie volgens welke er, vóór het decreet van 16 juli 2010, een vermoeden bestond van niet-verval van de verkavelingsvergunningen die vanaf 1962 maar vóór 1 januari 1966 zijn verleend in geval van geheelverkoop van de kavel. Het zou bijgevolg

het aannemen van het voormelde decreet zijn dat, door de terugwerkende kracht ervan, dat vermoeden zou hebben opgeheven, waardoor aldus afbreuk zou zijn gedaan aan de rechtmatige verwachtingen van de betrokken vergunninghouders.

B.15. Hoewel een dergelijke interpretatie verschilt van die welke was aangevoerd door het verwijzende rechtscollege in de zaak die aanleiding heeft gegeven tot het arrest nr. 71/2012, dient niet te worden besloten tot een antwoord dat verschilt van het antwoord dat door het Hof in dat arrest is gegeven, in het bijzonder in B.10 en B.11, die zelf verwijzen naar de redenen die de vaststelling van niet-schending van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, van het eigendomsrecht en van het rechtszekerheidsbeginsel hebben verantwoord. Aldus dienen de te dezen gestelde prejudiciële vragen, om redenen die identiek zijn aan die van het arrest nr. 71/2012, ontkennend te worden beantwoord in zoverre zij betrekking hebben op de bestaanbaarheid met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, en met het rechtszekerheidsbeginsel.

Ten aanzien van het vertrouwensbeginsel

B.16. Het vertrouwensbeginsel is nauw verbonden met het rechtszekerheidsbeginsel, dat de wetgever verbiedt om zonder objectieve en redelijke verantwoording afbreuk te doen aan het belang van de rechtsonderhorigen om in staat te zijn de rechtsgevolgen van hun handelingen te voorzien.

B.17. Het staat in beginsel aan de wetgever om, wanneer hij beslist nieuwe regelgeving in te voeren, te beoordelen of het noodzakelijk of opportuun is die beleidswijziging vergezeld te doen gaan van overgangsmaatregelen. Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie wordt slechts geschonden indien de overgangsregeling of de ontstentenis daarvan tot een verschil in behandeling leidt waarvoor geen redelijke verantwoording bestaat of indien aan het vertrouwensbeginsel op buitensporige wijze afbreuk wordt gedaan. Dat laatste is het geval wanneer de rechtmatige verwachtingen van een bepaalde categorie van rechtsonderhorigen worden miskend zonder dat een dwingende reden van algemeen belang voorhanden is die het ontbreken van een te hunnen voordele ingestelde overgangsregeling kan verantwoorden.

B.18. De ontstentenis van een overgangsregeling wordt zoals de terugwerkende kracht van de in het geding zijnde regeling verantwoord door het algemeen belang dat erin bestaat een goede ruimtelijke ordening te verwezenlijken. Een verkaveling heeft immers, zodra zij is verwezenlijkt, een ingrijpende en onomkeerbare impact op de ruimtelijke ordening.

Door erin te voorzien dat de geheelverkoop van een verkaveling in welbepaalde omstandigheden toch het verval van de verkavelingsvergunning kan verhinderen (artikel 7.5.6, eerste lid, van de VCRO, zoals gewijzigd bij artikel 58 van het decreet van 16 juli 2010, geciteerd in B.5.8), heeft de decreetgever overigens rekening gehouden met de gewettigde verwachtingen van de betrokkenen. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat de decreetgever geen afbreuk wenste te doen aan het vertrouwensbeginsel :

«Eigenaars die in het verleden een positief antwoord hebben ontvangen op hun vergunningsaanvraag of aanvraag van stedenbouwkundig attest, konden dit interpreteren als een erkenning van de overheid van het niet-verval van de verkavelingsvergunning. Deze eigenaars hadden bijgevolg gegronde redenen om erop te vertrouwen dat hun verkavelingsvergunning niet vervallen is. Hetzelfde kan niet worden gezegd van eigenaars wiens vergunningsaanvraag werd geweigerd of die niet eens een vergunningsaanvraag hebben ingediend.

Daarnaast kan erop gewezen worden dat door positieve beslissingen over vergunningsaanvragen of stedenbouwkundige attesten, de verkavelingsvergunning in kwestie een begin van uitvoering heeft gekregen, terwijl dit niet het geval is indien geen enkele eigenaar in het verleden een aanspraak heeft laten gelden die gunstig werd onthaald.

Bovendien dient te worden opgemerkt dat dezelfde filosofie schuilgaat achter artikel 7.5.3 van de VCRO betreffende de verkavelingakkoorden van vóór 22 april 1962. [...]

[...]

Naar het voorbeeld van artikel 7.5.3 wordt op grond van dezelfde filosofie het voordeel van het vervalverhinderend karakter van de totaalverkoop beperkt tot die gevallen waarin er al vergunningen of positieve stedenbouwkundige attesten werden afgegeven » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2009-2010, nr. 349/12, pp. 3-4).

Wat de zeer oude verkavelingsvergunningen, verleend vóór 22 december 1970, betreft, heeft de wetgever evenmin afbreuk gedaan aan de gewettigde verwachtingen door de bijzondere regeling van melding en registratie te behouden :

«Dit bijzonder regime werd grotendeels behouden in de VCRO, namelijk in artikelen 7.5.4. en 7.5.5. Conform dit bijzondere regime is er voor de onbebouwde delen van dergelijke oude verkavelingsvergunningen een vermoeden van verval. Alleen als de

verkavelingsvergunning met toepassing van de regeling vervat in punt 12 van bijlage 2 gevoegd bij het besluit van de Vlaamse Regering van 22 oktober 1996 (zijnde de regeling ingevoerd in 1970) nog niet vervallen is, worden de onbebouwde kavels (na goedkeuring door de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar) opgenomen in het vergunningenregister. Met de beslissing terzake staat het vast of de verkavelingsvergunning al dan niet vervallen is (en eindigt ook het vermoeden). Het verval van de verkavelingsvergunning waartoe werd beslist op grond van het voorgaande kan alleen ‘ ongedaan ’ worden gemaakt indien diegene die zich op de verkavelingsvergunning beroept, aantoont dat de voorwaarden van artikel 7.5.5. van de VCRO zijn vervuld. Enkel op de niet vervallen loten wordt de regeling van het verval van rechtswege van toepassing gemaakt » (*ibid.*, pp. 2-3).

B.19. De prejudiciële vragen dienen ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 74, § 3, eerste lid, 1^o, van de wet van 29 maart 1962 « houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw », zoals vervangen bij artikel 27 van de wet van 22 december 1970, artikel 192 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, zoals vervangen bij artikel 47 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 26 april 2000, artikel 192, § 2, van het voormelde decreet van 18 mei 1999, zoals vervangen bij het Vlaamse decreet van 21 november 2003, de artikelen 4.6.4, § 1, tweede lid, 2^o, en 4.2.14, § 2, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, gecoördineerd op 15 mei 2009, artikel 7.5.6, eerste lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, vóór de wijziging ervan bij de artikelen 57 en 58 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 16 juli 2010 « houdende aanpassing van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening van 15 mei 2009 en van het decreet van 10 maart 2006 houdende decretale aanpassingen inzake ruimtelijke ordening en onroerend erfgoed als gevolg van het bestuurlijk beleid » en artikel 7.5.6, eerste lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, na de wijziging ervan bij de artikelen 57 en 58 van het decreet van 16 juli 2010, schenden niet de artikelen 10, 11 en 16 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met het rechtszekerheidsbeginsel en met het vertrouwensbeginsel.

Aldus gewezen in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 22 november 2018.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

A. Alen