

GRONDWETTELIJK HOF

[2019/202656]

Uittreksel uit arrest nr. 80/2019 van 23 mei 2019

Rolnummer 6957

In zake : het beroep tot vernietiging van artikel 52, 4°, van het decreet van het Vlaamse Gewest van 8 december 2017 houdende wijziging van diverse bepalingen inzake ruimtelijke ordening, milieu en omgeving, ingesteld door de VZW « Vlaamse Vereniging van Landmeters-Experten ».

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 het beroep en rechtspleging*

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 19 juni 2018 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 20 juni 2018, heeft de VZW « Vlaamse Vereniging van Landmeters-Experten », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. J. Geens en Mr. E. Hannequart, advocaten bij de balie te Antwerpen, beroep tot vernietiging ingesteld van artikel 52, 4°, van het decreet van het Vlaamse Gewest van 8 december 2017 houdende wijziging van diverse bepalingen inzake ruimtelijke ordening, milieu en omgeving (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 20 december 2017, tweede editie).

(...)

II. *In rechte*

(...)

Ten aanzien van de bestreden bepaling

B.1.1. Krachtens artikel 4.2.15 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna : de VCRO) is het verkavelen van gronden onderworpen aan de omgevingsvergunningsplicht. Het begrip verkavelen wordt gedefinieerd in artikel 4.1.1, 14° van de VCRO. Artikel 52, 4°, van het decreet van 8 december 2017 houdende wijziging van diverse bepalingen inzake ruimtelijke ordening, milieu en omgeving (hierna : het decreet van 8 december 2017) wijzigt deze definitie, waardoor er slechts sprake is van verkavelen indien een grond vrijwillig wordt verdeeld in twee of meer onbebouwde kavels om ten minste één van die kavels te verkopen of te verhuren voor méér dan negen jaar, om er een recht van erfpacht of opstal op te vestigen, of om één van die overdrachtsvormen aan te bieden, zelfs onder opschortende voorwaarde, zulks met het oog op woningbouw of de oprichting van constructies.

De verdeling van een grond waarbij één onbebouwde en één bebouwde kavel ontstaat, valt bijgevolg niet langer onder de definitie van verkavelen, en de daaraan verbonden vergunningsplicht. Het aldus gewijzigde artikel 4.1.1 van de VCRO bepaalt :

« Voor de toepassing van deze titel wordt verstaan onder :

[...]

14° verkavelen : een grond vrijwillig verdelen in twee of meer onbebouwde kavels om ten minste één van deze kavels te verkopen of te verhuren voor méér dan negen jaar, om er een recht van erfpacht of opstal op te vestigen, of om één van deze overdrachtsvormen aan te bieden, zelfs onder opschortende voorwaarde, zulks met het oog op woningbouw of de oprichting van constructies;

[...] ».

B.1.2. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat de decreetgever met de bestreden bepaling ernaar streefde de administratieve last te verminderen voor eigenaars die beschikken over een woning op een groot perceel en die een deel van dat perceel willen afsplitsen om te verkopen voor de bouw van één woning :

« Deze administratieve last lijkt overdreven in verhouding tot de zekerheid die een verkavelingsvergunning/omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden biedt. Een gelijkaardige zekerheid kan bijvoorbeeld geboden worden door een stedenbouwkundig attest aan te vragen alvorens tot splitsing over te gaan.

Daarom leggen we in de toekomst alleen de verkavelingsplicht op als er verdeeld wordt waarbij er twee onbebouwde kavels ontstaan (ook al wordt slechts één van deze kavels verkocht) » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2016-2017, nr. 1149/1, p. 87).

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

B.2.1. De Vlaamse Regering betwist het belang van de verzoekende partij.

B.2.2. De Grondwet en de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof vereisen dat elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die een beroep tot vernietiging instelt, doet blijken van een belang. Van het vereiste belang doen slechts blijken de personen wier situatie door de bestreden norm rechtstreeks en ongunstig zou kunnen worden geraakt.

Wanneer een vereniging zonder winstoogmerk die niet haar persoonlijk belang aanvoert, voor het Hof optreedt, is vereist dat haar statutair doel van bijzondere aard is en, derhalve, onderscheiden van het algemeen belang; dat zij een collectief belang verdedigt; dat haar doel door de bestreden norm kan worden geraakt; dat ten slotte niet blijkt dat dit doel niet of niet meer werkelijk wordt nagestreefd.

B.2.3. Uit artikel 4 van de statuten van de verzoekende partij blijkt dat zij onder andere de verdediging van de uitoefening van het beroep van landmeter-expert nastreeft. De bestreden bepaling beperkt het aantal gevallen waarin een « omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden » verplicht is, en kan bijgevolg rechtstreeks en ongunstig raken aan de uitoefening van het beroep van landmeter-experts, die vaak betrokken zijn bij de voorbereiding van een dergelijke vergunningsaanvraag.

B.2.4. De exceptie wordt verworpen.

Ten gronde

B.3.1. Het eerste onderdeel van het tweede middel is afgeleid uit de schending, door de bestreden bepaling, van artikel 23, derde lid, 4^o, van de Grondwet, doordat de bestreden bepaling, door de opheffing van de verplichting een « omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden » aan te vragen wanneer slechts één onbebouwde kavel wordt afgesplitst om ten minste één van die kavels te verkopen of te verhuren voor méér dan negen jaar, om er een recht van erfpacht of opstal op te vestigen, of om één van die overdrachtsvormen aan te bieden, het beschermingsniveau van het gezond leefmilieu aanzienlijk vermindert, zonder dat daarvoor redenen zijn die verband houden met het algemeen belang.

B.3.2. Artikel 23, eerste lid, tweede lid en derde lid, 4^o, van de Grondwet bepaalt :

« Ieder heeft het recht een menswaardig leven te leiden.

Daartoe waarborgen de wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel, rekening houdend met de overeenkomstige plichten, de economische, sociale en culturele rechten, waarvan ze de voorwaarden voor de uitoefening bepalen.

Die rechten omvatten inzonderheid :

[...]

4^o het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu ».

Die bepaling bevat een *standstill*-verplichting die de bevoegde wetgever verbiedt het door de toepasselijke wetgeving geboden beschermingsniveau aanzienlijk te verminderen zonder dat daartoe redenen van algemeen belang bestaan.

B.3.3. Niet elke maatregel inzake stedenbouw en ruimtelijke ordening heeft *ipso facto* een weerslag op het recht op een gezond leefmilieu in de zin van artikel 23, derde lid, 4^o, van de Grondwet. Te dezen kan evenwel worden aangenomen dat de in het geding zijnde bepaling, die betrekking heeft op de realisatie van verkavelingen die belangrijke implicaties zouden kunnen hebben voor de omwonenden en voor de openbare ruimte, een draagwijdte heeft die toch minstens ten dele binnen het toepassingsgebied van artikel 23, derde lid, 4^o, van de Grondwet valt.

B.3.4. Inzake omgevingsrecht is een voorafgaande vergunning doorgaans van essentieel belang, opdat de vergunningsplichtige en het betrokken publiek de dienst kan genieten die een gespecialiseerde overheid kan bieden door hun situatie *in concreto* te beoordelen en opdat door de rechter kan worden onderzocht of de administratie geen kennelijke beoordelingsfout heeft gemaakt door van mening te zijn dat de vergunningsaanvraag al dan niet in overeenstemming is met de doelstellingen van de VCRO en het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid.

B.3.5. Een openbaar onderzoek, waarbij het betrokken publiek de kans heeft zijn standpunten, opmerkingen en bezwaren kenbaar te maken, is bovendien steeds vereist in het kader van de gewone vergunningsprocedure (artikel 23 van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning).

Het openbaar onderzoek biedt aan het betrokken publiek een mogelijkheid tot inspraak, die een waarborg biedt voor de vrijwaring van het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu en een goede ruimtelijke ordening (artikel 23, derde lid, 4^o, van de Grondwet). Daarnaast kunnen de aanvrager van de vergunning en de leden van het betrokken publiek administratief beroep instellen en hebben zij als beroepsindieners het recht om gehoord te worden.

B.3.6. De « omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden » in het bijzonder roept bovendien niet alleen rechten en verplichtingen in het leven voor de kopers van verkavelde goederen : zij heeft ook een verordenend karakter. Zij heeft in dat opzicht een waarde die vergelijkbaar is met die van een ruimtelijk uitvoeringsplan doordat haar functie niet alleen erin bestaat de kopers en de gemeenten te beschermen, maar ook het algemeen belang te vrijwaren door een goede ruimtelijke ordening.

B.3.7. De bestreden bepaling heeft tot gevolg dat een « omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden » niet langer verplicht is voor de opsplitsing van een perceel in één bebouwde en één onbebouwde kavel. Hierdoor wordt het mogelijk om, zonder beperking qua omvang van de percelen of het aantal ervan, de vergunningsplicht en al de daaruit volgende waarborgen voor het leefmilieu en de goede ruimtelijke ordening, te vermijden door wat in werkelijkheid een grote verkaveling is, op kunstmatige wijze te faseren.

B.3.8. Bijgevolg worden de omwonenden van dergelijke percelen geconfronteerd met een aanzienlijke achteruitgang van het door de vroegere wetgeving geboden beschermingsniveau, die niet kan worden verantwoord door de aan de bestreden bepaling ten grondslag liggende doelstelling van administratieve vereenvoudiging, zoals vermeld in B.1.2.

Het tweede middel, in zijn eerste onderdeel, is gegrond.

B.3.9. Daar de overige grieven niet tot een ruimere vernietiging kunnen leiden, dienen ze niet te worden onderzocht.

Om die redenen,

het Hof

vernietigt artikel 52, 4^o, van het decreet van het Vlaamse Gewest van 8 december 2017 houdende wijziging van diverse bepalingen inzake ruimtelijke ordening, milieu en omgeving.

Aldus gewezen in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 23 mei 2019.

De griffier,
P.-Y. Dutilleux

De voorzitter,
A. Alen