

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 145.853 van 14 juni 2005
in de zaak A. 132.899/X-11.293.**

In zake : 1. Jacques ALBRECHT,
2. Roger ALBRECHT,
die woonplaats kiezen bij
Advocaat D. LINDEMANS,
kantoor houdende te 1000 BRUSSEL,
Keizerslaan 3

tegen :

het Vlaamse gewest,
dat woonplaats kiest bij
Advocaat M. VAN DIEVOET,
kantoor houdende te 1000 BRUSSEL,
Koningsstraat 15.

DE RAAD VAN STATE, Xe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Jacques ALBRECHT en Roger ALBRECHT op 10 februari 2003 hebben ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van 10 december 2002 van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Innovatie, Media en Ruimtelijke Ordening houdende verwerping van het beroep ingesteld door Maurice ALBRECHT tegen het besluit van 29 februari 1996 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant waarbij hem de vergunning wordt geweigerd voor het verkavelen van een grond gelegen te Galmaarden, Geraardsbergsestraat, kadastraal bekend Sectie B, nr. 587 b/ 588 b;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Eerste Audi-
teur-afdelingshoofd F. DE BUEL;

Gelet op de beschikking van 3 november 2003 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 6 december 2004 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 15 april 2005, datum waarop de zaak wordt uitgesteld tot de terechtzitting van 22 april 2005;

Gehoord het verslag van Staatsraad J. BOVIN;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat F. DE PRETER die, loco Advocaat D. LINDEMANS verschijnt voor de verzoekende partijen, en van Advocaat T. DE KETELAERE die, loco Advocaat M. van DIEVOET verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Eerste Auditeur-afdelingshoofd F. DE BUEL;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

Overwegende dat Maurice ALBRECHT, rechtsvoorganger van verzoekende partijen, op 21 maart 1995 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Galmaarden een aanvraag heeft ingediend voor het verkavelen van twee percelen grond gelegen te Galmaarden, kadastraal bekend Sectie B, nrs. 587b en 588b; dat het college van burgemeester en schepenen bij besluit van 15 mei 1995 de verkavelingsvergunning heeft geweigerd; dat de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant bij besluit van 29 februari 1996 het beroep van de aanvrager heeft verworpen en de verkavelingsvergunning opnieuw heeft geweigerd; dat de Vlaamse minister van openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening bij besluit van 13 november 1996 het beroep van Maurice ALBRECHT tegen het besluit van 29 februari 1996 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant heeft verworpen en de verkavelingsvergunning eveneens heeft geweigerd; dat voormeld weigeringsbesluit steunt op het gegeven dat de te verkavelen gronden volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 maart 1977 vastgesteld gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse, zijn gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied; dat dit weigeringsbesluit door de Raad van State werd vernietigd bij arrest nr. 77.355 van 2 december 1998; dat in dit arrest o.m. wordt overwogen dat de door het gewestplan aan voornoemde gronden

gegeven bestemming onwettig is; dat de Vlaamse minister van Economie, Ruimtelijke Ordening en Media bij besluit van 3 december 1999, na een nieuw onderzoek, het beroep ingesteld tegen het besluit van 29 februari 1996 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant heeft verworpen en de gevraagde vergunning opnieuw heeft geweigerd; dat dit weigeringsbesluit werd vernietigd bij arrest nr. 93.834 van 9 maart 2001; dat de Raad van State bij arrest nr. 109.769 van 14 augustus 2002, verbeterd bij arrest nr. 109.986 van 3 september 2002, besluit wat volgt :

"Aan het Vlaamse Gewest wordt de verplichting opgelegd om :

- binnen een termijn van drie maand, volgend op de betekening van het arrest, het koninklijk besluit van 7 maart 1977 houdende vaststelling van het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse op te heffen, voor zover het de percelen gelegen te Galmaarden, Geraardsbergsestraat, sectie B, nrs. 587b en 588 tot agrarisch gebied bestemt en deze beslissing bekend te maken in het Belgisch Staatsblad, en dit op straffe van een dwangsom van 5.000 euro per dag vertraging;
- binnen een termijn van één maand na de bekendmaking van de opheffing van het gewestplan, een uitspraak te doen over de ingediende verkavelingsaanvraag, en deze beslissing te betekenen, op straffe van een dwangsom van 5.000 euro per dag vertraging.";

dat de Vlaamse regering bij besluit van 25 oktober 2002 het koninklijk besluit van 7 maart 1977 houdende vaststelling van het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse heeft opgeheven voor zover het de percelen gelegen te Galmaarden, Geraardsbergsestraat, Sectie B, nrs. 587b en 588 tot agrarisch gebied bestemt; dat dit besluit bij uittreksel werd bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 19 november 2002; dat de raadsman van verzoekende partijen op 6 november 2002 werd uitgenodigd voor een hoorzitting op 26 november 2002, overeenkomstig artikel 53 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996; dat op 29 november 2002 een plaatsbezoek werd gehouden zonder dat de verzoekende partijen hiervan op de hoogte waren gesteld; dat de Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Innovatie, Media en Ruimtelijke Ordening bij het thans bestreden besluit van 10 december 2002 het beroep van verzoekende partijen tegen het besluit van 29 februari 1996 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant heeft verworpen en de verkavelingsvergunning opnieuw heeft geweigerd; dat dit besluit o.m. overweegt wat volgt :

"Overwegende dat tijdens het plaatsbezoek op 29 november 2002 onmiddellijk aan het licht kwam dat het verkavelingsaanvraagdossier schromelijk tekort schiet waar op geen enkele wijze duidelijk het bestaande reliëf is aangegeven en evenmin hoe de gronden, gelet op die relatief sterke helling, dan wel bouwrijp en toegankelijk zullen worden gemaakt en hoe dit alles is te verzoenen met de aanwezigheid van de gracht aan de straat;

Overwegende dat in functie van de toegankelijkheid van de nieuw geplande loten door het plaatselijk bestuur kennelijk veronachtzaamde maar niettemin ingrijpende werken en wijzigingen nodig zijn aan het bestaan van de weggracht zelf, evenals aan de waterafvoer;

Overwegende dat met betrekking tot de verkavelingsaanvraag waarvoor op 21 maart 1995 een ontvangstbewijs werd afgegeven moet worden vastgesteld dat ze onder de toepassing valt van het op dat ogenblik geldend artikel 57bis, § 1 van de wet van 29 maart 1962 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw, gesteld als volgt :

'Indien een verkavelingsaanvraag de aanleg van nieuwe verkeerswegen, de tracéwijziging, verbreding of opheffing van bestaande gemeentelijke verkeerswegen omvat en het college van burgemeester en schepenen bevindt dat de vergunning zijnentwege kan worden verleend, gelden voor de behandeling van de aanvraag de volgende bijkomende formaliteiten :

1° het college van burgemeester en schepenen onderwerpt de aanvraag aan een openbaar onderzoek, waarvan de kosten en lasten van de aanvrager komen. De Koning bepaalt de wijze waarop dit onderzoek plaatsheeft;

2° de gemeenteraad neemt een besluit over de zaak van de wegen alvorens het college van burgemeester en schepenen over de vergunningsaanvraag beslist. Dat raadsbesluit is niet onderworpen aan de bepalingen van artikel 76, 7°, der gemeentewet.';

(...)

Dat uit de bij de verkavelingsaanvraag gevoegde stukken en nog meer uit de vaststellingen gedaan tijdens een plaatsbezoek blijkt dat de uitvoering van de verkaveling aanleiding zal geven tot de heraanleg van bermen op de plaats die thans ingenomen wordt door de gracht; dat de aanvraag noodzaakt tot rioleringswerken en dus tevens de heraanleg van wegbermen inhoudt die niet zonder betekenis kunnen zijn voor de inrichting van de weg op verkeerstechnisch vlak; dat immers, gelet op het ontbreken van voet- en fietspaden langsheen deze nochtans drukke doorgangsweg, de gemeenteraad zich moet kunnen uitspreken over de eventuele noodzaak ervan; dat in verband met de aanvraag geen door een openbaar onderzoek voorafgegane beslissing van de gemeenteraad voorhanden is met betrekking tot de noodzakelijke riolerings- en eventuele andere werken noodzakelijk als gevolg van het feit dat op dit ogenblik over de hele straatbreedte van het perceel slechts één overgang aanwezig is; dat vaststaat dat artikel 57bis, § 2 van de stedenbouwwet niet werd gevolgd door het plaatselijk bestuur;

(...)

Overwegende dat artikel 56, § 2, tweede lid van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 bepaalde :

'Heeft de gemeenteraad over de zaak van de wegen geen beslissing moeten nemen of zich van beslissing over de zaak van de wegen moeten onthouden en is beroep ingesteld, dan roept de gouverneur van de provincie de gemeenteraad samen op verzoek van de bestendige deputatie of van de Vlaamse regering, al naar geval. De raad moet dan over de zaak van de wegen een besluit nemen en dit mededelen binnen een termijn van negentig dagen, te rekenen vanaf de samenroeping door de gouverneur; zo nodig houdt het college van burgemeester en schepenen het in §1, 1° bedoelde openbaar onderzoek';

dat in voorliggend geval de Vlaamse regering aan de gouverneur niet kan vragen de gemeenteraad samen te roepen, nu zoals reeds aangevoerd het dossier van de verkavelingsaanvraag niet voldoet aan de voorschriften van het ministerieel besluit van 6 februari 1971 tot vaststelling van de voorwaarden waaraan een dossier betreffende een verkavelingsaanvraag moet voldoen om als volledig te worden beschouwd; dat de hierna overgeschreven bepalingen (van artikel 1 en 2) beogen de vergunningverlenende overheid in staat te stellen met

kennis van zaken na te gaan of de gronden begrepen in de verkavelingsaanvraag, al of niet gelegen zijn aan een bestaande weg en hoe deze is uitgerust (...);

Overwegende dat op het verkavelingsplan als algemeen gegeven wordt vermeld dat het grondplan is opgemaakt op basis van een summiere opmeting ter plaatse van de eigendom, teneinde het grondplan nauwkeuriger ter kunnen weergeven; dat verder wordt vermeld dat de oppervlakten en maatsijfers slechts bij benadering juist zijn en later juist zullen worden bepaald na de toekenning van de vergunning; dat de door de aanvrager gekozen werkwijze met zich meebrengt dat grondige wijzig(ing)en van het plan noodzakelijk kunnen blijken, zelfs wat betreft het aantal loten; dat bij een plaatsbezoek niet te ontkomen is aan de consequenties van de vaststelling dat de voorgestelde loten van de weg gescheiden zijn door een open gracht en het verkavelingsplan niet aangeeft op welke manier de loten zullen bereikbaar zijn; dat het hier om een zeer afhellend terrein gaat, van de straat naar de Mark, waarbij grote nivelleringswerken dienen uitgevoerd te worden; dat het plan geen maatregelen aanduidt om de behoorlijke afvoer van de oppervlaktewateren te waarborgen; dat om reden van de natuurlijke gesteldheid van het terrein, uit de door de aanvrager gekozen werkwijze voortvloeit dat later, bij het onderzoek van aanvragen voor een stedenbouwkundige vergunning voorwaarden zullen moeten worden opgelegd waarvan de strekking niet beperkt en precies voorzienbaar is en die niet alleen betrekking zullen hebben op bijkomende of bijkomstige gegevens; dat geen verkavelingsvergunning kan worden verleend wanneer eventuele kopers van loten er zouden toe verplicht worden naast een aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning tevens, elk voor zich, een aanvraag in te dienen tot reliëfwijziging waarmee de gevolgen worden opgevangen van het aanzienlijk hoogteverschil met de naastliggende percelen waarop eveneens een woning zal worden opgetrokken; dat de ingediende verkaveling niet aantoonde dat op ernstige wijze werd onderzocht hoe op de relatief smalle percelen de onderlinge verenigbaarheid van de op te richten woningen en het normale wooncomfort voor elke toekomstige bewoner op evenwichtige wijze gewaarborgd kan worden; dat de door de aanvrager gevolgde werkwijze waarbij het bepalen van juiste oppervlakten en maatsijfers na de toekenning van de vergunning in uitzicht wordt gesteld, in strijd is met de regel dat de overheid alleen op basis van volledige plannen, die op essentiële punten niet meer mogen worden gewijzigd of aangevuld, een vergunning mag verlenen (...); dat een verkavelingsaanvraag een plan moet inhouden dat de vrucht is van een gedetailleerde beoordeling van een beoogde plaatselijke ordening en de onderlinge verenigbaarheid van de op te richten constructies in de onmiddellijke omgeving, welke beoordeling niet meer dient overgedaan bij het later onderzoek van aanvragen voor een stedenbouwkundige vergunning; dat een verkavelingsaanvraag geen gedetailleerde beoordeling van de plaatselijke aanleg mogelijk maakt indien ze niet voldoet aan de voorwaarden gesteld door het ministerieel besluit van 6 februari 1971 tot vaststelling van de voorwaarden waaraan een dossier betreffende een verkavelingsaanvraag moet voldoen om als volledig te worden beschouwd; dat een verwijzing naar de verenigbaarheid met de verkavelingsvoorschriften slechts kan volstaan ter motivering van de verenigbaarheid van de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning met de goede plaatselijke aanleg en de behoorlijke ruimtelijke ordening in de mate dat de voorschriften van de verkaveling dermate gedetailleerd zijn dat zij aan de vergunningverlenende overheid geen eigen beoordelingsruimte meer laten (...);

Overwegende dat het aanvraagdossier om deze redenen schromelijk onvolledig is op meerdere punten";

Overwegende dat de verzoekende partijen in hun eerste middel de schending aanvoeren van artikel 53, §3, van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, doordat de bestreden beslissing werd genomen nadat, na een hoorzitting, een plaatsbezoek werd gebracht aan de gronden die het voorwerp zijn van de verkavelingsaanvraag, en dit zonder hen hierop uit te nodigen of nadien de kans te geven hun bevindingen over te maken, terwijl het recht om gehoord te worden enkel nuttig kan worden uitgeoefend indien alle nuttige elementen zich reeds in het dossier bevinden, zodat dit recht verhindert dat na de hoorzitting bijkomende onderzoeksdaden worden gesteld; dat zij in de toelichting van het middel uiteenzetten dat hun raadsman op 26 november 2002 opnieuw werd gehoord over het ingestelde beroep, dat deze het dossier had ingekeken op 20 november 2002 en in een nota die op de hoorzitting werd neergelegd, heeft gerepliceerd op bepaalde stukken aanwezig in het dossier; dat thans echter in dit dossier moet worden vastgesteld dat na de hoorzitting een belangrijke bijkomende onderzoekshandeling werd gesteld met name een plaatsbezoek op 29 november 2002; dat hen niet bekend is wie er op dat plaatsbezoek aanwezig was of in welke omstandigheden het is doorgevoerd, dat zij er pas kennis van kregen door de betekening van het ministerieel besluit houdende verwerping van hun beroep, dat er nochtans geen enkel beletsel is geweest om hen op het plaatsbezoek uit te nodigen, dat dit had kunnen gebeuren tijdens de hoorzitting of nadien, dat er evenmin een beletsel is geweest om hen te confronteren met de gegevens van dit plaatsbezoek, dat de verwerende partij tijdens dit plaatsbezoek gegevens heeft verzameld die veelvuldig in de bestreden beslissing worden vermeld teneinde de vergunning te kunnen weigeren en dit vaak omdat de minister op basis van die gegevens vragen had bij de aanvraag, dat zij die vragen zonder enig probleem hadden kunnen beantwoorden;

Overwegende dat de verwerende partij repliceert dat de verzoekende partijen wel degelijk op 26 november 2002 werden gehoord en dat zij vooraf in de gelegenheid werden gesteld om het administratief dossier in te kijken, dat zij met inachtneming van het zorgvuldigheidsbeginsel en louter met het oog op deugdelijke informatie over de plaatsgesteldheid een plaatsbezoek heeft uitgevoerd, dat enkel foto's werden genomen en geenszins een beschrijvende nota werd opgesteld, dat een fotoreportage in geen enkel opzicht aan de hoorplicht is onderworpen, dat de administratieve overheid van de hoorplicht wordt vrijgesteld indien de feiten op basis waarvan de voorgenomen maatregel wordt overwogen vatbaar zijn voor directe, eenvoudige constatacie, dat de beschrijving van de plaatsgesteldheid uitsluitend voor eenvoudige vaststelling en derhalve niet voor

interpretatie vatbaar is, dat voor zover de fotoreportage aan het recht om hun standpunt kenbaar te maken zou zijn onderworpen, de verzoekende partijen hiervan hoogstens akte hebben kunnen nemen, dat in het verzoekschrift niet wordt verduidelijkt wat de verzoekende partijen bij de fotoreportage zouden hebben willen opmerken, dat zodoende de belangenschade bij het middel niet aannemelijk wordt gemaakt;

Overwegende dat de verzoekende partijen dupliceren dat de hoorplicht inhoudt dat de betrokkene de kans krijgt om op nuttige wijze zijn standpunt te laten kennen, dat deze hoorplicht normaal enkel geldt indien beslissingen worden genomen, gesteund op een persoonlijke gedraging van de betrokkene en van die aard zijn om de betrokkene ernstig te schaden, dat artikel 53, §3 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, de hoorplicht ook uitbreidt naar de beslissingen met betrekking tot een beroep over een aanvraag voor een verkavelingsvergunning, dat het op nuttige wijze formuleren van een standpunt enkel kan indien het dossier op dat ogenblik volledig is, dat dit hier klaarblijkelijk niet het geval was omdat na de hoorzitting nog een plaatsbezoek werd gehouden waar een fotoreportage werd gemaakt, dat dit plaatsbezoek van doorslaggevend belang is geweest, dat er in de weigering van de vergunning herhaaldelijk naar wordt verwezen, dat een dergelijk plaatsbezoek dient plaats te hebben voor de hoorzitting en de fotoreportage dient deel uit te maken van het dossier dat voor de hoorzitting kan worden geconsulteerd, dat er in deze zaak geen specifieke reden was om het plaatsbezoek na de hoorzitting te organiseren, dat het dossier reeds sinds 3 april 1996 aanhangig is bij de minister;

Overwegende dat artikel 53, § 2, derde lid, van het decreet betreffende ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, bepaalt wat volgt :

"De aanvrager of zijn raadsman, alsook het college of zijn gemachtigde worden op hun verzoek door de Vlaamse regering of diens gemachtigde gehoord. Wanneer een partij vraagt te worden gehoord, worden ook de andere partijen opgeroepen.";

Overwegende dat aan voormelde hoorplicht slechts wettig is voldaan indien diegene die verzoekt te worden gehoord evenals de andere op te roepen partijen op het ogenblik dat zij worden gehoord over alle gegevens en stukken beschikken die door de overheid die over het beroep uitspraak doet bij de beoordeling van de aanvraag zullen worden betrokken;

Overwegende dat in casu uit de gegevens van de zaak blijkt dat de raadsman van de aanvragers op 26 november 2002 werd gehoord; dat evenwel blijkt dat op 29 november 2002, nadat de hoorzitting werd gehouden, nog een plaatsbezoek werd gehouden, waarvan de aanvragers niet op de hoogte werden gebracht; dat evenmin blijkt dat de aanvragers van de bevindingen van dit plaatsbezoek op de hoogte werden gebracht; dat nochtans uit de hiervoor geciteerde overwegingen van het bestreden besluit blijkt dat deze bevindingen determinerend zijn geweest bij de beoordeling van het beroep; dat zij immers blijken te hebben geleid tot de vaststelling dat het aanvraagdossier "schromelijk onvolledig is op meerdere punten" waardoor het beroep hoe dan ook niet voor inwilliging vatbaar is; dat, hoewel de hoorplicht niet impliceert dat de aanvragers in kennis dienen te worden gesteld van een plaatsbezoek, het recht om te worden gehoord wel inhoudt dat diegene die heeft gevraagd om te worden gehoord op de hoogte wordt gesteld van de bevindingen van een plaatsbezoek wanneer deze bevindingen bij de beoordeling van het beroep worden betrokken; dat om nuttig van zijn recht om te worden gehoord gebruik te kunnen maken de aanvrager aan de overheid die over het beroep uitspraak doet zijn standpunt moet kunnen laten kennen omtrent de weerslag van de gedane vaststelling op zijn aanvraag; dat dit te dezen niet is geschied; dat de door artikel 53, § 2, derde lid, van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, opgelegde hoorplicht is geschonden; dat het middel gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit van 10 december 2002 van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Innovatie, Media en Ruimtelijke Ordening houdende verwerping van het beroep van Maurice ALBRECHT tegen het besluit van 29 februari 1996 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant waarbij hem de vergunning wordt geweigerd voor het verkavelen van een grond gelegen te Galmaarden, Geraardsbergsestraat, kadastraal bekend Sectie B, nr. 587 b/ 588 b.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op 350 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op veertien juni 2005, door de Xe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	J. BOVIN,	wnd. kamervoorzitter, staatsraad,
	E. BREWAEYS,	staatsraad,
	B. SEUTIN,	staatsraad,
Mevr.	A. TRUYENS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. TRUYENS.

J. BOVIN.