

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 171.600 van 29 mei 2007
in de zaak A. 59.569/X-6850.**

In zake : Maria-Margaretha VERMOESEN-ALSTEENS,
die woonplaats kiest bij
advocaat M. Denys,
kantoor houdende te 1000 Brussel,
Jan Jacobsplein 5

tegen :

het VLAAMSE GEWEST,
dat woonplaats kiest bij
advocaat M. van Dievoet,
kantoor houdende te 1000 Brussel,
Boomstraat 14.

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

Gezien het verzoekschrift dat Maria-Margaretha Vermoesen-Alsteens op 26 augustus 1994 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van 25 februari 1994 van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Ruimtelijke Ordening en Binnenlandse Aangelegenheden waarbij haar de verkavelingsvergunning wordt geweigerd voor een perceel te Huldenberg, Vossekouter, kadastraal gekend sectie C, nrs. 463 c, 463 g en 465 e;

Gelet op het arrest nr. 88.982 van 14 juli 2000 waarbij de vordering tot intrekking of wijziging van het arrest van de Raad van State nr. 59.915 houdende verwerping van de vordering tot schorsing van dat besluit, wordt verworpen;

Gezien het verzoekschrift tot voortzetting van het geding van 8 augustus 2000 ingediend door verzoekster;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgesteld door adjunct-auditeur A. Van Mingeroot;

Gelet op de beschikking van 14 februari 2001 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memorie van verzoekster, die tevens het verzoek tot voortzetting bevat;

Gelet op de beschikking van 24 oktober 2006 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 28 november 2006;

Gehoord het verslag van staatsraad J. Lust;

Gehoord de opmerkingen van advocaat M. Denys, die verschijnt voor verzoekster, en van advocaat T. De Ketelaere, die loco advocaat M. Van Dievoet verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur A. Van Mingeroet;

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

WIJST NA BERAAD HET VOLGENDE ARREST :

1. Verzoekster dient op 10 mei 1989 bij het college van burgemeester en schepenen van Huldenberg een aanvraag in tot het verkavelen van een stuk grond gelegen aan de Vossekoeter, kadastraal gekend sectie C, nrs. 463 c, 463 g en 465 e, in vijf loten bestemd voor residentiële woningbouw. Het college van burgemeester en schepenen weigert de verkavelingsvergunning bij beslissing van 21 december 1989 omdat de grond gelegen is in het agrarisch gebied van het gewestplan Leuven en omdat geen toepassing kan worden gemaakt van de zogenaamde opvullingsregel bepaald in artikel 23, 1/, van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen.

Verzoeker tekent op 15 januari 1990 tegen de weigering beroep aan bij de bestendige deputatie van de provincieraad van Brabant. De bestendige deputatie beslist op 17 juni 1993 het beroep in te willigen en de vergunning te verlenen op grond van gewijzigde plannen.

De gemachtigde ambtenaar stelt op 28 juli 1993 beroep in tegen dit besluit. De Vlaamse minister van Openbare Werken, Ruimtelijk Ordening en Binnenlandse Aangelegenheden weigert uiteindelijk, bij beslissing van 25 februari 1994, de verkavelingsaanvraag, in essentie op grond van de volgende motieven :

“Overwegende dat de grond volgens het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse, vastgesteld bij koninklijk besluit van 7 maart 1977, gelegen is in het agrarisch gebied; dat zulk gebied, overeenkomstig artikel 11 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen, bestemd is voor de landbouw in de ruime zin en behoudens bijzondere bepalingen enkel de voor het bedrijf noodzakelijke gebouwen, de woning van de exploitanten, benevens verblijfsgeschiedenis voor zover deze een integrerend deel van een leefbaar bedrijf uitmaakt, en eveneens para-agrarische bedrijven mag bevatten; dat de aanvraag, gericht op verdere residentiële woningbouw, inzake bestemming strijdig is met deze planologische voorschriften;

Overwegende dat de aanvragers de gegrondheid van hun aanvraag steunen op het feit dat betreffend hoekterrein volledig aansluit op het landelijk woongebied langs de Vossekoeter in de aangrenzende gemeente Overijse en op het woonpark aan de overkant van dezelfde straat; dat de bestendige deputatie de vergunning heeft gegeven via een verbetering van het plan en via de goedkeuring van het rooilijnplan, maar dat zulks lange tijd in beslag nam zodat men nu, in hoger beroep en waar het ontvangstbewijs van 10 mei 1989 dateert, plots met de afschaffing van de opvulregel wordt geconfronteerd; dat de particulier benadrukt dat zijn ontwerp de landelijkheid van de omgeving respecteert en ook overeenstemming bereikt met de bebouwing op het aangrenzend woonpark; dat het ingesloten terrein, door relatief geringe oppervlakte en door situering in de praktijk niet geschikt is voor landbouwuitbating maar integendeel alle kenmerken van potentiële bouwgrond vertoont, ook omdat de voorliggende weg voldoende is uitgerust; dat dan ook opvallende bebouwing moet mogelijk zijn;

Overwegende evenwel dat de minister die in hoger beroep uitspraak doet over een verkavelingsaanvraag, gehouden is zich te schikken naar de wetten en verordeningen die gelden op het ogenblik dat hij zijn beslissing neemt; dat volgens artikel 87 van de stedenbouwwet, zoals ingevoegd bij de decreet van 23 juni 1993, bij het onderzoek van bouw- en verkavelingsaanvragen, andere dan voor gemeenschapsvoorzieningen of openbare diensten, geen toepassing kan gemaakt worden van regelen in verband met de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen die de mogelijkheid scheppen om van deze plannen af te wijken of uitzonderingen toe te laten waardoor kan worden gebouwd of verkaveld;

Overwegende dat dan ook de opvulregel van artikel 23,1/ van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen, waarnaar de aanvrager expliciet verwijst, geen toepassing meer kan vinden;

Overwegende bijgevolg dat op grond van planologische onverenigbaarheid met de dwingende voorschriften van het gewestplan, de aanvraag niet voor vergunning in aanmerking komt; dat het beroep van de gemachtigde ambtenaar dient bijgetreden”.

2.1.1. Verzoekster leidt een *eerste middel* af “uit de schending van de artikelen 10, 12 en 13 (oud) van de stedenbouwwet en uit de schending van artikel 190 van de Grondwet, en de afwezigheid van de rechtens vereiste juridische grondslag”, doordat de bestreden beslissing steunt op de bestemming in het gewestplan Leuven als landbouwgebied.

Uiteengezet wordt dat de voorschriften van dit gewestplan niet verbindend zijn en de burger niet tegenstelbaar aangezien de vereisten met betrekking tot de openbaarmaking niet zijn nageleefd en meer bepaald de orthofotoplannen met de bestaande toestand tot op heden niet in elk gemeentehuis van het door het gewestplan bestreken gebied ter inzage werden gelegd, en dat deze gebrekkige bekendmaking niet geregulariseerd kan zijn door het decreet van 22 december 1993 houdende begeleidende bepalingen voor de begroting 1994 en het besluit van 23 februari 1994 van de Vlaamse regering houdende bepaling van de normatieve en niet-normatieve delen van het definitief vastgestelde gewestplan, vermits zij zelf onwettig zijn. Vervolgens licht verzoekster toe om welke redenen het besluit van de Vlaamse regering als onwettig en niet toepasbaar beschouwd moet worden en om welke redenen het decreet van 22 december 1993 ongrondwettig is en er grond is om terzake het Grondwettelijk Hof prejudicieel te ondervragen.

2.1.2. Het antwoord van het Hof werd reeds met het oog op de berechting van de vordering tot schorsing ingewonnen. Het arrest nr. 20/96 van 21 maart 1996 heeft de vragen ontkennend beantwoord, waarna de Raad van State het middel bij arrest nr. 59.915 van 6 juni 1996 als niet ernstig heeft beoordeeld.

2.1.3. Een en ander brengt verzoekster ertoe in de memorie van wederantwoord niet meer aan te dringen op de ongrondwettigheid van het decreet van 22 december 1993 of op de onwettigheid van het besluit van 23 februari 1994 van de Vlaamse regering. Integendeel is verzoekster nu van mening dat het decreet en het besluit te dezen geen voordeel kunnen opleveren omdat de bestreden beslissing genomen werd vóór de inwerkingtreding van de nieuwe regeling inzake bekendmaking van de gewestplannen en omdat de bestreden beslissing er zich dan ook niet kan op beroepen. Terzake argumenteert verzoekster in essentie dat de regeling van het decreet van 22 december 1993 niet in werking kon treden voordat het besluit van de Vlaamse regering houdende bepaling van de normatieve en niet-normatieve delen van het definitief vastgesteld gewestplan op 24 maart 1994 in

werking trad, omdat het vóór die datum onmogelijk was om te weten welke delen van het gewestplan normatief dan wel niet-normatief waren.

2.1.4. In het auditorsverslag wordt daarover opgemerkt dat verzoekster aldus een middel aanvoert dat zij in haar verzoekschrift had moeten aanvoeren en dat het dus onontvankelijk is.

Verzoekster reageert in de laatste memorie dat er geen sprake is van nieuwe middelen.

2.2. Volgens het middel steunt de bestreden beslissing op een niet-tegenstelbaar, want niet behoorlijk ter inzage gelegd gewestplan.

In zoverre verzoekster in haar verzoekschrift daartoe “grove onwettigheden en ongrondwettigheden” aanvoerde tegen de nieuwe bekendmakingsvereisten van het decreet van 22 december 1993 en het besluit van 23 februari 1994, moet worden vastgesteld dat zij, getuige inzonderheid de memorie van wederantwoord, op dat punt niet meer insisteert en wat dat betreft geacht wordt afstand te doen.

In zoverre verzoekster voor het eerst in de memorie van wederantwoord doet gelden dat de nieuwe regeling inzake bekendmaking van gewestplannen de bestreden beslissing niet kan baten omdat deze beslissing genomen werd vóór de inwerkingtreding van de regeling, geeft zij aan het oorspronkelijk middel een geheel nieuwe invulling. Die nieuwe invulling maakt een nieuw middel uit - een middel waarvan verzoekster terecht niet betwist dat het niet op ontvankelijke wijze voor het eerst in de memorie van wederantwoord kan worden aangevoerd.

Het middel wordt afgewezen.

3.1. Uit de in het eerste middel beargumenteerde niet-tegenstelbaarheid van het gewestplan Leuven volgt, aldus een *tweede middel*, “automatisch” dat het nieuwe artikel 87 van de stedenbouwwet, waarop de aangevochten beslissing steunt, geen juridische grondslag kan vormen voor het bestreden besluit.

3.2. De verwerping van het eerste middel wijst uit dat het uitgangspunt van het tweede middel niet kan worden aangenomen.

Het middel wordt eveneens afgewezen.

4.1. In een *derde middel* voert verzoekster de schending aan van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, van het rechtszekerheidsbeginsel en van haar verworven rechten. Zij wijst er op dat van in het begin van de administratieve procedure de toepassing van de opvullingsregel van artikel 23, 1/, van het koninklijk besluit van 28 december 1972 speelde, dat het decreet van 23 juni 1993 houdende aanvulling van de stedenbouwwet met een nieuw artikel 87 pas in het Belgisch Staatsblad van 14 augustus 1993 werd gepubliceerd, dat dit decreet ongrondwettig is doordat het niet in een overgangsregeling voorziet voor de aanvragen die reeds vóór de datum van inwerkingtreding ervan zijn ingediend of voor de voordien aanhangig gemaakte administratieve beroepen en doordat het de mogelijkheid tot schadevergoeding wegens bouwverbod uitsluit en verzoekster aldus berooft van verworven rechten.

4.2. Het middel werpt in essentie de ongrondwettigheid op van het artikel 87 van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw, initieel ingevoegd bij decreet van 23 juni 1993 van de Vlaamse Raad. De prejudiciële vraag die daarover op voorstel van verzoekster aan het Grondwettelijk Hof werd gesteld, is ontkennend beantwoord bij arrest nr. 20/96 van 21 maart 1996 (met een verwijzing naar het arrest nr. 40/95 van 6 juni 1995).

Het middel kan derhalve niet de gevraagde vernietiging meebrengen.

5.1. In een *vierde middel* noemt verzoekster het redelijkheids-, het continuïteits- en het vertrouwensbeginsel geschonden. Zij betoogt dat zij zich van in het begin van de administratieve procedure op de toepassing van de opvullingsregel van artikel 23, 1/, van het koninklijk besluit van 28 december 1997 heeft beroepen, dat het decreet van 23 juni 1993 houdende aanvulling van de stedenbouwwet met een nieuw artikel 87 pas in het Belgisch Staatsblad van 14 augustus 1993 gepubliceerd werd, dat het bestuur, door geen beslissing te betekenen vóór die datum, zonder verantwoording geweigerd heeft artikel 23, 1/, toe

te passen en op die manier verzoeksters vertrouwen in de continuïteit van het bestuur heeft beschaamd, en dat de redelijkheid gebiedt dat het bestuur in één en dezelfde administratieve procedure de rechtsregelen toepast die van kracht zijn op het ogenblik van de aanvang van de procedure.

5.2. Het middel geeft blijk van tweeslachtigheid.

Enerzijds is het, blijktens het feitenrelaas, in wezen alleen bij de bestendige deputatie dat de administratieve-proceduregang betekenisvolle vertraging opliep. Tussen het instellen van het beroep bij de bestendige deputatie en de beslissing van de bestendige deputatie liggen bijna drieënhalf jaar. Niettemin laat verzoekster zelf verstaan, in de memorie van wederantwoord, dat die tijd goed besteed is: teneinde het project aan te passen aan de opvatting van goede ruimtelijke ordening van de bestendige deputatie en van de gemeente, werden de plannen enigszins gewijzigd en werd door de gemeente een nieuwe rooilijn goedgekeurd; dank zij de aanpassingen en de goedkeuring van een nieuwe rooilijn “werd het project uiteindelijk goedgekeurd”.

Anderzijds blijkt verzoekster het wel de minister kwalijk te nemen dat hij, zoals het in de memorie van wederantwoord heet, “het dossier heeft laten aanslepen totdat de opvolgregel opgeheven werd” en dat hij namelijk zijn beslissing niet vóór de datum van inwerkingtreding van het decreet van 23 juni 1993 liet betekenen. Nochtans trad de nieuwe regeling ten gevolge van het decreet van 23 juni 1993, in werking op 24 augustus 1993, hetzij dus minder dan dertig dagen na het beroep van de gemachtigde ambtenaar, en verschaften artikel 57, § 1, *juncto* artikel 55, § 2, vierde lid, van de wet van 29 maart 1962 de minister minstens zestig dagen om de zaak te onderzoeken, een beslissing te nemen en er kennis van te geven.

Laatstgenoemde voorschriften wijzen hoe dan ook uit dat het niet opgaat de Vlaamse minister kwalijk te nemen dat hij geen beslissing heeft genotificeerd vóór 24 augustus 1993.

Voorts kan de minister bezwaarlijk worden ontzegd dat hij een goede reden had om op 25 februari 1994 te weigeren artikel 23, 1/, van het koninklijk besluit van 28 december 1972 toe te passen. De overheid is er in principe nu eenmaal toe verplicht te beslissen volgens het alsdan geldende recht. Dit houdt onder meer in dat de vergunningverlenende overheid die uitspraak doet over een

verkavelingsaanvraag niet gebonden is door de reglementering die van toepassing is op de datum van de aanvraag, maar dat zij integendeel ertoe gehouden is de reglementering toe te passen die van toepassing is op het ogenblik dat zij over de aanvraag uitspraak doet. Bijgevolg is terecht, de overweging in de bestreden beslissing “dat de minister die in hoger beroep uitspraak doet over een verkavelingsaanvraag, gehouden is zich te schikken naar de wetten en verordeningen die gelden op het ogenblik dat hij zijn beslissing neemt”.

Verwerende partij had te dezen geen keuze. Zij mocht er op 25 februari 1994 niet aan voorbijgaan dat het decreet van 23 juni 1993 de wet van 29 maart 1962 had aangevuld met een artikel 87, dat de toepassing van de opvullingsregel van het meer vermeld artikel 23, 1/, uitsluit. Daar doet de door verzoekster zelfverklaarde eis van de redelijkheid, namelijk “dat het bestuur ten aanzien van de rechtsonderhorige in één en dezelfde administratieve procedure de rechtsregelen toepast die van kracht zijn op het ogenblik van de aanvraag van de procedure”, geen afbreuk aan.

Het middel wordt verworpen.

**OM DIE REDENEN
BESLUIT DE RAAD VAN STATE :**

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op 99,16 euro, komen ten laste van verzoekster.

Artikel 3.

De ten onrechte gekweten rechten ten bedrage van 173,53 euro dienen aan verzoekster te worden terugbetaald.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op
negenentwintig mei 2007, door de Xe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	D. VERBIEST,	kamervoorzitter,
	J. LUST,	staatsraad,
	G. VAN HAEGENDOREN,	staatsraad,
	F. BONTINCK,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

F. BONTINCK.

D. VERBIEST.