

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 182.195 van 21 april 2008
in de zaak A. 78.621/X-8149.**

In zake :
1. Marcel HAEMELS,
2. Angèle DE BACKER,
3. Raphaël CALLENS,
4. José SEYMUS-PORTAEL,
5. Christiane WALRAVENS-SEYMUS,
6. Erik MORIS (overleden),
rechtsgeding hervat door:
a. Frits MORIS,
b. Helene MORIS,
7. Maria VAN CRAEN,
die woonplaats kiezen bij
advocaat D. LINDEMANS,
kantoor houdende te 1000 BRUSSEL,
Keizerslaan 3

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat G. BERVOETS,
kantoor houdende te 2800 MECHELEN,
Gerechtstraat 7.

tussenkomen partij :

de gemeente KEERBERGEN,
die woonplaats kiest bij
advocaat H. SEBREGHTS,
kantoor houdende te 2018 ANTWERPEN,
Mechelsesteenweg 27.

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

Gezien het verzoekschrift dat Marcel HAEMELS, Angèle DE BACKER, Raphaël CALLENS, José SEYMUS-PORTAEL, Christiane WALRAVENS-SEYMUS, Erik MORIS en Maria VAN CRAEN op 15 mei 1998 hebben ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van 9 februari 1998 van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening houdende verwerping van het beroep tegen de beslissing van 21 januari 1996 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant, waarbij de vergunning is geweigerd voor het verkavelen van een perceel gelegen te

Keerbergen, Jachthoordreef, kadastraal bekend sectie G, nrs. 78/z, 78/x, 78/r, 82/a, 82/b, 82/c en 92/c;

Gezien het verzoekschrift tot tussenkomst, op 2 augustus 1999 ingediend door de gemeente KEERBERGEN;

Gelet op de beschikking van 10 augustus 1999 die de tussenkomst van de gemeente KEERBERGEN toelaat;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien de memorie van de tussenkomende partij;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur J. CLEMENT;

Gelet op de beschikking van 2 december 2002 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 memories;

Gezien het uittreksel uit het register der overlijdensakten van de gemeente Keerbergen waaruit blijkt dat Erik MORIS op 20 december 2004 te Keerbergen is overleden;

Gezien het op 9 mei 2005 aan de Raad van State gerichte verzoekschrift waarbij Frits MORIS en Helene MORIS verklaren het geding te hervatten;

Gelet op de beschikking van 20 februari 2008 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 14 maart 2008;

Gehoord het verslag van staatsraad P. LEFRANC;

Gehoord de opmerkingen van advocaat F. DE PRETER, die loco advocaat D. LINDEMANS verschijnt voor verzoekers, van advocaat

G. BERVOETS, die verschijnt voor de verwerende partij, en van advocaat
H. SEBREGHTS, die verschijnt voor de tussenkomende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur J. CLEMENT;

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

OVERWEEGT WAT VOLGT :

1. De feiten

1.1. De in het bestreden besluit vermelde percelen, waarvan de
verzoekers eigenaar zijn, zijn gelegen binnen het gebied van het bij koninklijk
besluit van 8 september 1964 vastgesteld bijzonder plan van aanleg nr. 3 “De
Boszone” en meer bepaald in een zone voor open bebouwing volgens dit plan.

1.2. Volgens het bij koninklijk besluit van 7 april 1977 vastgestelde
gewestplan Leuven zijn de betrokken percelen gelegen in parkgebied.

1.3. De betrokken percelen zijn niet gelegen binnen de grenzen van het
bij ministerieel besluit van 18 april 1984 vastgestelde bijzonder plan van aanleg
“Pommelsvenne” tot wijziging van voornoemd bijzonder plan van aanleg nr. 3 “De
Boszone”.

1.4. Op 29 juni 1994 wordt namens de verzoekers een verkavelings-
aanvraag voor de betrokken percelen ingediend. Bij besluit van 4 augustus 1994
weigert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Keerbergen de
verkavelingsvergunning.

1.5. De bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant
verwerpt het beroep van de verzoekers tegen de voormelde weigeringsbeslissing bij
besluit van 21 januari 1996.

1.6. Het beroep van de verzoekers tegen dit nieuwe weigeringsbesluit
wordt door de bevoegde minister verworpen bij het bestreden besluit van 9 februari
1998 op volgende gronden:

“Overwegende dat de grond volgens het gewestplan Leuven, vastgesteld bij koninklijk besluit van 7 april 1977, gelegen is in een parkgebied; dat overeenkomstig artikel 14.4.4 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen de parkgebieden in hun staat moeten bewaard worden of bestemd zijn om als zodanig te worden ingericht dat ze, in al dan niet verstedelijkte gebieden, hun sociale functie kunnen vervullen;

Overwegende dat het betrokken terrein tevens gesitueerd is binnen de grenzen van het algemeen plan van aanleg, goedgekeurd bij koninklijk besluit van 4 december 1963; dat het kwestieus eigendom volgens dit plan van aanleg gelegen is in Boszone B; dat deze zone voorbehouden is voor onder andere het bouwen van eengezins afzonderlijke villa's;

Overwegende dat de te verkavelen percelen ook gelegen zijn binnen de omschrijving van het bij koninklijk besluit van 8 september 1964 goedgekeurd bijzonder plan van aanleg nr.3 'De Boszone', dat bij koninklijk besluit van 30 november 1971 in herziening werd gesteld; dat voor een gedeelte van voormeld plan van aanleg, waartoe de betrokken terreinen uit onderhavig beroep niet behoren, een afzonderlijk bijzonder plan van aanleg werd opgemaakt onder de naam 'Pommelsvenne', goedgekeurd bij ministerieel besluit van 18 april 1984, en uitdrukkelijk vermeldend dat het plan een wijziging inhoudt op het in herziening gesteld bijzonder plan van aanleg 'De Boszone', waardoor het niet herziene gedeelte van dat bijzonder plan van aanleg zijn uitvoeringskracht behoudt die het reeds had vanaf 8 september 1964; dat de percelen, volgens dit plan van aanleg, gelegen zijn in een zone voorbehouden voor open bebouwing met zuiver residentieel karakter; dat bij ministerieel besluit van 14 maart 1994 het bij koninklijk besluit van 8 september 1964 en het bij ministerieel besluit van 18 april 1984 goedgekeurd en gewijzigd bijzonder plan van aanleg 'De Boszone' dient te worden herzien; dat tot op heden evenwel nog geen nieuw bijzonder plan van aanleg werd opgemaakt;

Overwegende dat, met betrekking tot onderhavige percelen, de bepalingen van het algemeen plan van aanleg en deze van het bijzonder plan van aanleg 'De Boszone' strijdig zijn met de in het gewestplan vastgelegde bestemming; dat er dus een tegenstrijd ontstaat tussen voormelde bestemmingsvoorschriften van beide plannen van aanleg en deze van het later vastgestelde gewestplan; dat, volgens rechtspraak van de Raad van State, de voorschriften van een algemeen plan van aanleg en deze van het bijzonder plan van aanleg, die in strijd komen met deze van een later vastgesteld gewestplan voor deze laatste moeten wijken en bijgevolg van rechtswege door het gewestplan zijn opgeheven; dat derhalve in huidig geval dient te worden geoordeeld op basis van het gewestplan;

Overwegende dat het college van burgemeester en schepenen, in zitting van 4 augustus 1994, de verkavelingsvergunningaanvraag rechtstreeks heeft geweigerd om redenen van de strijdigheid met het bijzonder plan van aanleg 'De Boszone' met betrekking tot het aanleggen en uitrusten van nieuwe wegen, dat hieruit kan afgeleid worden dat het niet de bedoeling is geweest, of in ieder geval zo niet werd voorzien, dat ter hoogte van de verkaveling een nieuwe gemeenteweg zou gecreëerd worden, waarlangs zou kunnen gebouwd worden, dat, volgens het aanpalend bijzonder plan van aanleg 'Pommelsvenne', het voorgestelde wegtracé niet overeenkomt met de aanduiding van openbaar voetpad, noch wat betreft de aard, de ligging, noch wat betreft de vermelding 'deels openbaar bezit' daar het voorgestelde tracé zich volledig situeert op de te verkavelen gronden en tenslotte omwille van de strijdigheid van het bijzonder plan van aanleg met het gewestplan, voor die delen van het bijzonder plan van aanleg die strijdig zijn met de voorzieningen van het gewestplan;

Overwegende dat appellant ter argumentatie van het beroepschrift voornamelijk aanvoert dat betrokken percelen zich bevinden in het nog steeds geldend bijzonder plan van aanleg nr.3 'De Boszone', en gelegen is in de strook bestemd voor open bebouwing, dat de termijn waarbinnen het herziene bijzonder plan van aanleg (ministerieel besluit van 14 maart 1994) bindende kracht dient te verkrijgen ten einde loopt op 23 juni 1997;

Overwegende dat, indien voormeld bijzonder plan van aanleg toch nog van kracht zou zijn, vastgesteld dient te worden dat de in het verkavelingsvoorstel voorgesteld tracé der wegen, genaamd Jachthoordreef, evenwel niet voorzien is op dit bijzonder plan van aanleg en bijgevolg hiermede strijdig is;

Overwegende dat de vastgestelde gewestplannen verordenende kracht bezitten en bindend zijn zowel voor de particulier die op een grond wenst te bouwen als voor de vergunningverlenende overheid; dat slechts die werken en handelingen kunnen toegelaten worden, die strikt noodzakelijk zijn voor de openstelling, het behoud, verfraaiing en/of aanleg van het park; dat, ook al is hier niet zozeer sprake van een echt park, de bestemming van het gewestplan bindend is; dat het verkavelingsontwerp duidelijk in tegenspraak is met de planologische voorzieningen van het gewestplan; dat de goede ordening van het betrokken gebied hierdoor in het gedrang wordt gebracht; dat het ontwerp niet voor vergunning in aanmerking komt; dat om deze reden het beroep van de particulier wordt verworpen”.

2. De gegrondheid

2.1.1. Het eerste middel wordt afgeleid uit de schending van “artikel 14, vierde lid e.a. van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996” en “uit de afwezigheid van deugdelijke rechtsgrond”. De verzoekers betogen dat het bestreden besluit ten onrechte de aanvraag heeft geweigerd wegens strijdigheid met de gewestplanbestemming en ten onrechte heeft aangenomen dat het bestemmingsvoorschrift van het BPA nr. 3 “De Boszone” zijn rechtskracht heeft verloren wegens strijdigheid met de latere gewestplanbestemming. Het BPA nr. 3 “De Boszone” dateert volgens hen, ten gevolge van de herziening bij het ministerieel besluit van 18 april 1984 vastgestelde BPA “Pommelsvenne”, van na het gewestplan. Zij stellen met verwijzing naar het opschrift van het ministerieel besluit van 18 april 1984 dat de herziening niet beperkt was tot een deel van het BPA nr. 3 “De Boszone”, dat de “inperking van de bij het gewestplan vastgestelde groenzone van ‘parkgebied’, naar de kleinere groenzone in het BPA ‘Pommelsvenne’ (...) logischerwijze (inhoudt) dat de bouwbestemming in het overige gedeelte van het parkgebied wordt heringevoerd” en dat de vergunning-verlenende overheid “dat in het verleden trouwens steeds zo begrepen (heeft)”.

2.1.2. In de memorie van antwoord betoogt de verwerende partij dat het BPA nr. 3 “De Boszone” slechts gedeeltelijk werd herzien bij het ministerieel

besluit van 18 april 1984, dat “afwijkingen in BPA op gewestplannen (...) met het oog op de rechtszekerheid uitdrukkelijk (moeten) geschieden”, dat “het perceel grond in casu niet tot het gedeelte waarop de wijziging betrekking had behoort” doch “in het gedeelte van het BPA nr. 3 de Boszone (ligt) dat (...) ongewijzigd bleef en dat dateert van voor de in werkingtreding van het gewestplan (...)”, dat “de bepalingen van het BPA nr. 3 de Boszone strijdig met dit hogere plan dat later werd vastgesteld als opgeheven dienen (te worden) beschouwd” en dat uit eerder verleende vergunningen “niet mag afgeleid (worden) dat het (...) BPA nr. 3 de Boszone nog niet als opgeheven zou kunnen worden beschouwd ingevolge het latere gewestplan”.

2.1.3. De verzoekers halen in hun memorie van wederantwoord “precedenten” aan waaruit zij afleiden dat de interpretatie van het ministerieel besluit van 18 april 1984 door de verwerende partij “diametraal in(gaat) tegen de habituele interpretatie van de draagwijdte van dit M.B.”. Zij besluiten dat “(u)it de onbetwifelbaar volledige herziening van het B.P.A. nr. 3 ‘De Boszone’ volgt (...) dat dit gewijzigde plan dient te worden beschouwd als (een) later plan van lagere aard - ook in zijn behouden bestemmingen - dat dus rechtsgeldig kan afwijken van plannen van hogere aard, krachtens (voormeld) artikel 14, vierde lid (...). Ook aan de vaststelling dat voor het gedeelte van het ‘parkgebied’ dat niet wordt omschreven als ‘groenzone met totaal bouwverbod’, de omschrijving ‘zone voor open bebouwing met zuiver residentieel karakter’ blijft gelden, dient derhalve te worden vastgehouden”.

2.1.4. De tussenkommende partij verwijst in haar memorie naar het arrest nr. 78.640 van 10 februari 1999 waaruit zij afleidt dat de Raad van State “beslist (heeft) dat de wijziging van het BPA niet hetzelfde grondgebied omvat als het oorspronkelijke BPA ‘nr. 3 De Boszone’, zoals vastgesteld op 08.09.1964”. Zij wijst op het feit dat de verkavelingsaanvraag van de verzoekers door het college van burgemeester en schepenen zowel als door de deputatie en de minister werd geweigerd om reden van “de primauteit van het gewestplan op het BPA, en meer bepaald de afwezigheid van wijziging van het BPA uit 1964 posterieur aan het gewestplan”. Zij stelt nog dat de “plans (van het BPA Pommelsvenne) (...) duidelijk aan(geven) dat laatstgenoemde plan zich slechts uitspreekt over een gedeelte van het grondgebied ressorterend onder het aanvankelijke BPA”, “(v)oor de te verkavelen gronden (...) geen bestemmingen (worden) voorzien”, “(i)mpliciete of stilzwijgende bestemmingsvoorschriften (...) onbestaande (zijn)”, “(v)oor de betrokken gronden

(...) enkel het gewestplanvoorschrift (bestaat) dat de eerdere en strijdige BPA-bepaling ‘open bebouwing’ elke rechtskracht ontnemt” en “eerdere vergunningsbesluiten of attesten niets af(doen) van de bindende en normerende planologische voorschriften, die in de hiërarchie uiteraard een hogere plaats innemen en in elk geval hun geldingskracht behouden”.

2.1.5. De verzoekers argumenteren in hun laatste memorie dat de onwettigheid van het na het gewestplan goedgekeurde en daarvan afwijkende BPA niet wordt ingeroepen door de overige partijen en dat zij “bij het inroepen van de onwettigheid van een besluit dat zij zelf hebben genomen” overigens geen belang hebben.

2.1.6. Krachtens artikel 2, § 1, van het voormelde decreet van 22 oktober 1996 hebben alle voorschriften van de plannen van aanleg dezelfde bindende kracht, ongeacht of zij grafisch zijn voorgesteld of niet, hebben de plannen verordenende kracht en blijven zij gelden totdat zij door andere plannen kunnen worden vervangen na een herziening. Er mag van plannen alleen worden afgeweken in de gevallen en in de vormen door dit decreet bepaald. Artikel 14, vierde lid, van het voormelde decreet bepaalt, op het ogenblik dat het bestreden besluit werd genomen, dat het bijzonder plan van aanleg zich richt naar de aanwijzingen en bepalingen van het gewestplan en ze aanvult. Het kan er desnoods van afwijken.

2.1.7. Het koninklijk besluit waarbij een gewestplan wordt vastgesteld heft van rechtswege de ermee strijdige bepalingen op van het vroegere bij koninklijk besluit goedgekeurde gemeentelijk bijzonder plan van aanleg. In dit geval wordt niet betwist dat de bestemming van de betrokken percelen volgens het BPA nr. 3 “De Boszone”, goedgekeurd bij koninklijk besluit van 8 september 1964, “open bebouwing” is en volgens het bij later koninklijk besluit van 7 april 1997 vastgesteld gewestplan, parkgebied en evenmin dat de bestemming in het vroegere bijzonder plan van aanleg strijdig is met die gewestplanbestemming. Er moet derhalve worden aangenomen dat de bestemming van de betrokken percelen volgens het eerdere bijzonder plan van aanleg door die nieuwe bestemming in het gewestplan van rechtswege werd opgeheven.

2.1.8. Noch uit het opschrift van het voormelde ministerieel besluit van 18 april 1984, noch uit de gegevens van het dossier blijkt dat het doel van het ministerieel besluit van 18 april 1984 “houdende wijziging van het bijzonder plan

van aanleg nr 3, 'De Boszone' genaamd, van de gemeente Keerbergen" was het geheel van het bij koninklijk besluit van 8 september 1964 vastgesteld bijzonder plan van aanleg nr. 3 "De Boszone" te herzien en aldus, daargelaten de wettelijke mogelijkheid om dat te doen, voor wat betreft de betrokken percelen van de verzoekers "impliciet" af te wijken van de gewestplanbestemming "parkgebied".

2.1.9. Uit het voorgaande volgt dat de bestemming van de betrokken percelen in het BPA nr. 3 "De Boszone" van 8 september 1964 na de opheffing ervan door het gewestplan van 7 april 1977, opgeheven is gebleven en de gewestplanbestemming met verordenende kracht, spijs daarmee eventueel strijdende individuele besluiten, is blijven gelden.

Het eerste middel is bijgevolg ongegrond.

2.2.1. Het tweede middel is afgeleid uit de schending van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en "uit de afwezigheid van de rechtens vereiste feitelijke grondslag". De verzoekers argumenteren dat het "bijkomend weigeringsmotief (...) dat de in de verkavelingsaanvraag aangeduide ontsluiting van de kavels langsheen de Jachthoordreef niet zou zijn aangeduid in het B.P.A. nr. 3 'De Boszone'" in feite faalt.

2.2.2. De verwerende partij betwist dit in de memorie van antwoord.

2.2.3. De tussenkomen partij argumenteert in haar memorie dat het om "een louter bijkomstig motief" gaat, dat "niet van decisieve aard" is en dus een "overtollig motief" is.

2.2.4. Uit het bestreden besluit blijkt dat het in dit tweede middel bekritiseerde weigeringsmotief door de verwerende partij werd opgenomen "indien voormeld bijzonder plan van aanleg toch nog van kracht zou zijn". Het is niet betwist dat dit een overtollig motief is. De gebeurlijke onrechtmatigheid ervan kan zodoende niet leiden tot de nietigverklaring van het bestreden besluit.

Het tweede middel is niet gegrond.

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

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op 1214,71 euro, komen ten laste van de eerste, tweede, derde, vierde, vijfde en zevende verzoekende partijen en van de nalatenschap van de zesde verzoekende partij, elk voor een zevende.

De kosten van de tussenkomst, bepaald op 123,95 euro, komen ten laste van de tussenkomende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op eenentwintig april 2008, door de Xe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	R. STEVENS,	kamervoorzitter,
	J. BOVIN,	staatsraad,
	P. LEFRANC,	staatsraad,
Mevr.	T. TEMMERMAN,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

T. TEMMERMAN.

R. STEVENS.