

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 183.978 van 9 juni 2008
in de zaak A. 150.716/X-11.841.**

In zake : 1. Ghislain VAN VAERENBERGH,
2. Nicole CARDOEN,
die woonplaats kiezen bij
advocaat I. COOREMAN,
kantoor houdende te 1070 BRUSSEL,
Ninoofsesteenweg 643

tegen :

de gemeente GOOIK,
die woonplaats kiest bij
advocaat T. TAFFIJN,
kantoor houdende te 1700 DILBEEK,
Ninoofsesteenweg 244.

tussenkomen de partij :

de n.v. GARAGE CAMMAERT,
die woonplaats kiest bij
advocaat D. LINDEMANS,
kantoor houdende te 1000 BRUSSEL,
Keizerslaan 3.

D E R A A D V A N S T A T E, X e K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Ghislain VAN VAERENBERGH en Nicole CARDOEN op 15 april 2004 hebben ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van 16 februari 2004 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente GOOIK waarbij aan de n.v. GARAGE CAMMAERT de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het uitbreiden van bestaande werkplaatsen te Gooik, Ninoofsesteenweg 48, op een perceel kadastraal bekend sectie D, nrs. 458/d5, e5, x4, c5 en f5;

Gelet op het arrest nr. 135.911 van 12 oktober 2004 waarbij de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing wordt verworpen;

Gezien het verzoekschrift tot voortzetting, op 26 oktober 2004 ingediend door de verzoekende partijen;

Gezien het verzoekschrift tot tussenkomst, op 29 november 2004 ingediend door de n.v. GARAGE CAMMAERT;

Gelet op de beschikking van 22 december 2004 die de tussenkomst van de n.v. GARAGE CAMMAERT toelaat;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien de memorie van de tussenkomende partij;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur S. DE TAEYE;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memories van de verzoekende partijen en de tussenkomende partij;

Gelet op de beschikking van 22 november 2007 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 7 december 2007;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter R. STEVENS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat I. COOREMAN die verschijnt voor de verzoekende partijen, van advocaat J. VAN OVERSTRAETEN die loco advocaat T. TAFFIJN verschijnt voor de verwerende partij, en van advocaat F. DE PRETER die loco advocaat D. LINDEMANS verschijnt voor de tussenkomende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur S. DE TAEYE;

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. Het bovenvermelde perceel is volgens het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse, vastgesteld bij koninklijk besluit van 7 maart 1977, gelegen in agrarisch gebied.

Het bijzonder plan van aanleg “zonevrije bedrijven” van de gemeente Gooik, bestaande uit vijf plannen van de bestaande toestand en vijf bestemmingsplannen met bijbehorende stedenbouwkundige voorschriften, wordt door de gemeenteraad definitief aangenomen bij besluit van 22 december 1998 en bij aanvullend besluit van 13 april 1999, en goedgekeurd bij besluit van 20 mei 1999 van de minister vice-president van de Vlaamse regering en Vlaams minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening.

Tegen dit bijzonder plan van aanleg wordt door de verzoekende partijen een annulatieberoep ingediend.

Bij arrest nr. 89.823 van 27 september 2000 wordt de schorsing van de tenuitvoerlegging van voornoemd bijzonder plan van aanleg bevolen.

Wegens verzuim van de verzoekende partijen om tijdig een memorie van wederantwoord in het kader van de annulatieprocedure in te dienen, wordt bij arrest nr. 96.876 van 22 juni 2001 het annulatieberoep verworpen en de bevolen schorsing opgeheven.

1.2. Op 13 februari 2004 (datum van het bewijs van ontvangst van de aanvraag) wordt door de tussenkomenende partij een aanvraag ingediend voor het uitbreiden van haar werkplaatsen.

Bij besluit van 16 februari 2004 wordt de thans bestreden stedenbouwkundige vergunning verleend door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Gooik.

2. Ten gronde

2.1. Eerste middel

2.1.1. Standpunt van de partijen

2.1.1.1. In hun verzoekschrift zetten de verzoekende partijen hun eerste middel als volgt uiteen:

“Eerste middel genomen uit de schending van het bij K.B. van 07.03.1977 vastgesteld gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse en van artikel 11.4.1 van het KB van 28.12.1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp gewestplannen en gewestplannen en van artikel 159 van de grondwet.

Doordat met de bestreden beslissing een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het uitbreiden van bestaande werkplaatsen voor een garagebedrijf voor vrachtwagens, gelegen in agrarisch gebied volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse, goedgekeurd bij K.B. 07.03.1977, met als motivering:

‘Er wordt gestreefd naar een maximale verweving van het bedrijf in haar omgeving door het voorzien van een groenbuffer en door de vormgeving en materiaalkeuze zal de toekomstige bebouwing harmoniëren met de omliggende bebouwing.

We mogen stellen dat de bufferzone voor groen ruim voldoende groot is ten opzichte van de totaliteit van het bedrijf.

Aan de hand van de bijgevoegde foto's kan men nu reeds stellen dat een bestaand groenscherm het bedrijf reeds grotendeels inkleedt in zijn landschappelijke omgeving.

Door de aanvraag blijven de landbouwstructuren en het gaaf open gebied gevrijwaard, lintvorming langsheen de Ninoofsesteenweg wordt voorkomen.

De afstand tot de omliggende bebouwing is groot genoeg om de impact van de hoogte van de bouwwerken op de goede ruimtelijke ordening te beperken.

Het bedrijf is gehouden de VLAREM-wetgeving te respecteren. De nieuwe inrichting zal ook toelaten te investeren in milieutechnische inrichtingen.

Door de goede ontsluiting langs de gewestweg veroorzaakt het verkeer van dit bedrijf geen files of problemen in de gemeente. De N28 heeft als hoofdfunctie het verbinden op provinciaal-regionaal niveau en tevens een regionale functie.

De bedrijvigheid te Gooik is minimaal en bestaat uit solidaire bedrijven. Deze bedrijven zijn verspreid over het grondgebied. De mobiliteitsimpact van deze bedrijven is relatief beperkt en kan eerder als positief beschouwd worden omwille van het lokale karakter van deze bedrijven (leveranciers, klanten, personeel, ... in de regio). Verschillende zonevreemde bedrijven, waaronder het bedrijf CAMMAERT, kregen via het BPA ‘zonevreemde bedrijven’ bestaanszekerheid.

Toetsing van de aanvraag aan voornoemd BPA:

Stedenbouwkundige voorschriften.

Art. 4 Bestemming

Op de bestemmingsplannen zijn gebieden voorzien die verband houden met de activiteiten en inrichtingen zoals opslag van goederen en werkplaatsen.

Art. 5 Bouwzones

- Bouwzone voor uitbreiding : binnen deze zone mogen nieuwbouwwerken opgericht worden.

Art. 6 Zone voor parking en opslag in open lucht

Deze zone mag volledig verhard worden en tevens groenelementen bevatten.

Art. 7 Voortuinstroken

- Het BPA bepaalt dat deze strook mag ingericht worden als parking en inritten voor de garages.

Art. 8 Groenstroken

- De groenstroken zijn min. 3m breed.

Gezien de sociaal-economische verankering ter plaatse (dit bedrijf is al enkele decennia actief en er zelfs meer dan 30 jaar gevestigd) wordt herlokalisatie uitgesloten.

Een herlokalisatie is financieel niet haalbaar en men zou bovendien het probleem creëren van leegstaande bedrijfsruimten.

Gelet op de historische groei en de bekomen stedenbouwkundige vergunningen op deze plaats, de sociaal - economische verankering van het bedrijf en de ruimtelijke situatie is de gevraagde uitbreiding verantwoord voor het verder zetten van hun activiteit’.

Terwijl een onwettig plan van aanleg niet de basis kan vormen voor het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning, zodat deze stedenbouwkundige vergunning in strijd is met de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan en terwijl de uitbreiding van het bestaande garagebedrijf, dat gelegen is in agrarisch gebied, in strijd is met de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan die gelden in agrarische gebieden.

(...)”.

2.1.1.2. De verwerende partij antwoordt hierop het volgende:

“Verzoekende partijen menen ten onrechte dat het bijzonder plan van aanleg niet van toepassing is en op grond van artikel 159 GW niet kan worden toegepast.

Verzoekende partijen hebben in het verleden reeds een procedure tot nietigverklaring ingesteld tegen het desbetreffende bijzonder plan van aanleg.

Verzoekende partijen hebben toen echter reeds te kennen gegeven, door het niet indienen van een memorie van antwoord geen belang te hebben bij de nietigverklaring van het desbetreffende bijzonder plan van aanleg. De Raad van State heeft bij arrest nr. 96.876 d.d. 22/06/2001 de vordering van verzoekers dan ook afgewezen.

Gelet op het voorgaande kan men dan nu ook niet meer stellen dat het bijzonder plan van aanleg onwettig zou zijn.

Zo heeft de Raad van State reeds meerdere malen vastgesteld dat artikel 159 van de grondwet geen absoluut karakter heeft.

Zo oordeelde de Raad van State dat de onwettigheid van een voorafgaande individuele overheidsbeslissing niet meer in vraag kan worden gesteld (...). Deze rechtspraak wordt trouwens niet ontken(d) door verzoekende partij.

Daarenboven en minstens even belangrijk is het feit dat verzoekende partijen niet aantonen te beschikken over enig belang overeenkomstig artikel 19 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. Dit belang dient aanwezig te zijn bij het aanvechten van de beslissing maar ook in het middel dat men inroept.

Gelet op het feit dat de nietigverklaring van het desbetreffende bijzonder plan van aanleg werd geweigerd gelet op de afwezigheid van enig belang in hoofde van verzoekende partijen is het nu ook duidelijk dat dit belang nu niet meer aanwezig kan zijn.

Verzoekende partijen kunnen hierop dan ook niet meer terug komen.

(...)

Bovendien is de exceptie van onwettigheid hier ook niet meer werkzaam. Er is een arrest tussen partijen geveld waarbij de Raad van State uitdrukkelijk heeft vastgesteld dat dit bijzonder plan van aanleg, op basis waarvan de huidige vergunning is afgeleverd, wettig is. Nu opnieuw gaan oordelen over het bijzonder plan van aanleg, kan aanleiding geven tot tegenstrijdige uitspraken wat de rechtszekerheid volledig in het gedrang zou brengen. Verzoekende partijen hebben hun kans gehad en kunnen dan ook niet onbeperkt het bijzonder plan van aanleg gaan aanvechten en de rechtszekerheid in het gedrang brengen.

Verzoekende partijen kunnen dan ook niet ontkennen dat de wettigheid is vastgesteld. Dit volgt uit het rechtszekerheidsbeginsel. Indien niet zou worden aangenomen dat het bijzonder plan van aanleg ten aanzien van verzoekende partijen wettig is, volgt hieruit dat men telkenmale opnieuw, indien er een vergunning op basis van dit bijzonder plan van aanleg wordt verleend, de wettigheid van dit bijzonder plan van aanleg in vraag kan gaan stellen. Dit zou totale rechtsonzekerheid met zich meebrengen en het voor een overheid onmogelijk maken om een beleid te voeren.

Bovendien zou dit betekenen dat men ver buiten de wettelijk bepaalde termijnen om een procedure tot nietigverklaring in te stellen nog een procedure kan opstarten. Dit kan uiteraard niet de bedoeling zijn. Met betrekking tot het bijzonder plan van aanleg heeft de wetgever een termijn van 60 dagen voorzien. Er kan nu dan ook geen nieuwe termijn aan verzoekers worden toegekend.

Ten onrechte houden verzoekende partijen ook voor over een belang te beschikken. De Raad van State heeft reeds in haar arrest d.d. 22/06/2001, nr. 96.876 geoordeeld en vastgesteld dat verzoekende partijen geen enkel belang hebben met betrekking tot de nietigverklaring van het bijzonder plan van aanleg.

Verzoekers proberen nu te laten uitschijnen dat het hier om een vergetelheid gaat. Concluante kan dit uiteraard niet controleren. Doch kan enkel vaststellen dat verzoekende partijen in de aangehaalde procedure te kennen hebben gegeven geen belang meer te hebben met betrekking tot de nietigverklaring van het bijzonder plan van aanleg.

Verzoekende partijen ontwikkelen ook een zeer uitvoerig exposé om aan te geven dat zij toch nog een belang zouden mogen hebben, doch laten na om aan te tonen waarin dit belang dan wel zou kunnen bestaan.

Nergens brengen verzoekende partijen naar voren waarin hun belang zou bestaan met betrekking tot de onwettigheid van het bijzonder plan van aanleg of hun belang met betrekking tot de nietigheid van de stedenbouwkundige vergunning d.d. 16/02/2004”.

2.1.1.3. De verzoekende partijen herhalen in de memorie van wederantwoord hun middel.

2.1.1.4. De tussenkomen partij voert in haar toelichtende memorie het volgende aan:

“1. Het eerste tot en met vierde middel

In deze middelen wordt opgeworpen dat het bijzonder plan van aanleg binnen de perimeter waarvan de vergunde gebouwen zullen worden opgericht, onwettig is, en dus met toepassing van artikel 159 van de Grondwet niet kan worden toegepast.

De vraag rijst of de verzoekende partijen in de gegeven omstandigheden zich nog op deze exceptie van onwettigheid kunnen beroepen.

Beide verzoekende partijen hebben reeds een verzoekschrift tot nietigverklaring ingediend tegen het Bijzonder Plan van aanleg, gecombineerd met een verzoek tot schorsing.

Het verzoekschrift tot schorsing heeft aanleiding gegeven tot een schorsingsarrest van uw Raad, nr. 89.823 van 27 september 2000.

Omdat de verzoekende partijen evenwel hebben nagelaten om een memorie van wederantwoord in te dienen in het kader van de procedure tot nietigverklaring, heeft uw Raad met toepassing van artikel 21 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State bij arrest nr. 96.876 van 22 juni 2001 vastgesteld dat het vereiste belang bij de nietigverklaring van dit B.P.A. ontbreekt, waarop het verzoek tot nietigverklaring wordt verworpen en de schorsing wordt opgeheven.

De verzoekende partijen gaan er zonder meer van uit dat de verwerping van hun verzoek tot nietigverklaring de mogelijkheid om de onwettigheid van het B.P.A. bij wijze van exceptie in te roepen ongemoeid laat.

Dit is echter niet het geval.

De burger die zich gegriefd voelt door een onrechtmatige overheidsbeslissing kan zich hiertegen op twee manieren verzetten.

Hij kan bij uw Raad de daartoe voorziene rechtsmiddelen (nietigverklaring en schorsing) instellen, teneinde te komen tot het meest ingrijpende en rechtstreekse rechtsherstel, met name de vernietiging van de bewuste overheidsbeslissing, die hierdoor uit het rechtsverkeer verdwijnt.

Hij kan er ook voor kiezen dit niet te doen, maar dan kan hij nog steeds aan een rechtbank verzoeken om de bewuste rechtshandeling in een individueel geval niet toe te passen, door aan de rechtbank te vragen deze beslissing onwettig te verklaren.

Het rechtstreekse aanvechten van de overheidsbeslissing met een vernietigingsverzoek is duidelijk de meest ingrijpende van de twee mogelijkheden. Indien de vordering gegrond wordt bevonden wordt de bewuste beslissing integraal ex tunc uit het rechtsverkeer verwijderd. Deze vernietiging geldt erga omnes en heeft tot gevolg dat de overheid zich in de toestand geplaatst ziet van voor het nemen van de bewuste beslissing.

Dit laatste heeft dan weer tot gevolg dat de overheid de mogelijkheid heeft een nieuwe beslissing te nemen, alsof de eerste beslissing er nooit is geweest.

Het onrechtstreeks aanvechten van de overheidsbeslissing heeft, als de exceptie gegrond bevonden wordt, tot gevolg dat de rechtbank in het concrete geval de overheidsbeslissing niet kan toepassen. Echter, deze beslissing geldt enkel voor dat bewuste geval, en dus zeker niet erga omnes. De beslissing blijft integraal bestaan en zal in andere gevallen prima facie als wettig moeten worden beschouwd, tenzij de onwettigheid als exceptie wordt aangevoerd.

Dit alles heeft tot gevolg dat de overheid zich na onwettigverklaring niet in de situatie bevindt dat de beslissing niet meer bestaat. Integendeel, de overheid moet er mee rekening houden dat de beslissing wel nog bestaat, al moet zij evenzeer met de mogelijkheid rekening houden dat het B.P.A. eventueel onwettig zou kunnen worden verklaard. De overheid kan het B.P.A. zelfs niet meer ex tunc intrekken, omdat zij dit enkel kan gedurende de termijn om de beslissing aan te vechten, en indien de beslissing wordt aangevochten, tot aan de sluiting der debatten.

De mogelijkheid tot het onrechtstreeks aanvechten van een bestreden beslissing heeft dan ook inherent tot gevolg dat de rechtszekerheid en minstens de duidelijkheid van het rechtsverkeer in het gedrang worden gebracht. De grondwetgever heeft er wel voor gekozen om in deze mogelijkheid te voorzien, en heeft de rechtsbescherming van de burger dus in zekere mate van grotere waarde geacht dan de duidelijkheid in het rechtsverkeer, maar dit kan niet tot gevolg hebben dat in alle gevallen de duidelijkheid in het rechtsverkeer moet wijken voor deze rechtsbescherming.

Uw Raad heeft reeds in twee gevallen de mogelijkheid tot het onrechtstreeks aanvechten van een overheidsbeslissing beperkt, en dit rekening houdend met de specifieke taak die de Raad van State is toebedeeld.

Vooreerst stelt uw Raad reeds sinds 1950 dat in het kader van een verzoek tot nietigverklaring tegen een beslissing, de onwettigheid van voorafgaande individuele overheidsbeslissing niet meer in vraag kan worden gesteld. Deze rechtspraak werd herhaaldelijk bevestigd.

Herhaaldelijk heeft men uw Raad verzocht dit standpunt te herzien. Uw Raad heeft dit steeds geweigerd.

(...)

De Raad van State stelt dus dat met dit standpunt een ‘voordien niet bestaand evenwicht in de hand werd gewerkt tussen het wettigheidsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel’. Nochtans heeft het Hof van Cassatie reeds in een arrest van 10 juni 1926 vastgesteld dat artikel 159 (toen 107) van de Grondwet geen onderscheid maakt tussen reglementaire en individuele beslissingen.

Uw Raad heeft dus zelf binnen het grondwetsartikel een onderscheid gemaakt om het genoemde evenwicht te bewaren.

Naast deze beperking van de exceptie van illegaliteit ten opzichte van individuele rechtshandelingen heeft uw Raad ook op een andere manier een niet in artikel 159 van de Grondwet voorziene beperking ingevoerd.

Uw Raad stelt immers dat een exceptie van onwettigheid ‘in limine litis’ moet worden opgeworpen:

(...)

Ook deze rechtspraak is gesteund op proceseconomische eisen en eisen van rechtszekerheid.

Met andere woorden, het absolute karakter van artikel 159 van de Grondwet heeft uw Raad niet belet om aan de toepassing van dit artikel belangrijke beperkingen te stellen.

In deze hoeft uw Raad evenwel geen beperking te stellen aan artikel 159 van de Grondwet. Uw Raad is ertoe gehouden artikel 19 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State toe te passen dat de vereiste van een ‘belang’ instelt. De verzoekende partij moet niet enkel een belang hebben bij het aanvechten van een beslissing, maar ook bij het middel dat zij daartoe inroept.

In deze hebben de verzoekende partijen reeds de nietigverklaring gevraagd van het bijzonder plan van aanleg. Uw Raad heeft reeds in een arrest vastgesteld dat de verzoekende partijen op grond van de toepassing van de wet geacht worden hun belang bij de vernietiging van het gewestplan te hebben verloren.

Het staat dus onomstotelijk vast: de verzoekende partijen hebben geen belang bij de vernietiging van het gewestplan.

Hoe kunnen zij dan hun belang behouden bij de onwettigverklaring ervan?

Een onwettigverklaring van een bijzonder plan van aanleg is immers heel wat minder ingrijpend dan de vernietiging ervan. Wie geen belang heeft bij het meerdere (vernietiging) kan ook geen belang hebben bij het mindere (onwettigverklaring).

Op grond van dit gegeven dient dan ook te worden aangenomen dat de verzoekende partijen geen belang hebben bij dit middel.

Uw Raad heeft in het arrest nr. 121.753 van 16 juli 2003 trouwens met zoveel woorden gezegd dat het nadeel dat voortvloeit uit het Bijzonder Plan van Aanleg, door de verwerping van het verzoek tot nietigverklaring, definitief is geworden.

De eerste vier middelen zijn niet gegrond”.

2.1.1.5. In haar laatste memorie voegt de tussenkomende partij hieraan nog het volgende toe:

“1. Wat betreft de ontvankelijkheid van het eerste tot het vierde middel

De tussenkomende partij volhardt in haar exceptie aangaande de ontvankelijkheid van dit middel.

De auditeur is van mening dat aan de voorwaarden die uw Raad stelt om de exceptie van onwettigheid in te kunnen roepen is voldaan, en ziet niet in waarom deze exceptie in deze niet zou kunnen worden ingeroepen.

Deze argumentatie houdt geen rekening met het gegeven dat, voor zover geweten, uw Raad in deze zaak voor het eerst uitspraak zal dienen te doen over een exceptie van onwettigheid van een verzoekende partij die de beslissing waartegen de exceptie wordt ingeroepen rechtstreeks had aangevochten bij uw Raad, maar die hangende die procedure zijn belang had verloren.

Uw Raad heeft, zoals aangegeven in de toelichtende memorie in het verleden in enkele specifieke gevallen, zonder dat hiervoor een basis te vinden is in een wettelijke bepaling, vanuit het rechtszekerheidsbeginsel bijkomende voorwaarden gesteld op het inroepen van de exceptie van onwettigheid voor uw Raad. Teneinde een evenwicht te vinden tussen de rechtszekerheid en de rechtsbescherming heeft uw Raad de toepassing van de exceptie van onwettigheid geweigerd ten aanzien van besluiten met een individuele strekking, en heeft hij als eis gesteld dat de exceptie in limine litis moet worden opgeworpen.

De rechtszekerheid is hier eveneens van belang. In een situatie waar uw Raad de schorsing van de beslissing heeft bevolen, creëert het opheffen van die schorsing met het behoud van de mogelijkheid om later de onwettigheid van die beslissing in te roepen, een blijvende rechtsonzekerheid, die de verzoekende partijen zelfs tot voordeel strekken.

Formeel blijft de beslissing bestaan, wat maakt dat de overheid niet verplicht kan worden de zaak te heroverwegen, teneinde een nieuwe beslissing te nemen die wel wettig is. In deze zaak dateert het ministerieel besluit tot goedkeuring van het B.P.A. van nog geen maand voor de inwerkingtreding van het decreet van 18 mei 1999 dat aan artikel 14 van het coördinatiedecreet een bepaling toevoegt die de mogelijkheid om via een B.P.A. af te wijken van het gewestplan versoepelt ten aanzien van de eisen die uw Raad heeft gesteld aan de tot dan toe bestaande mogelijkheden tot afwijking. Het niet vernietigen van het B.P.A. had tot gevolg dat het B.P.A. bleef bestaan, waardoor de gemeente ook niet over kon gaan tot een opmaak van een nieuw B.P.A. overeenkomstig die nieuwe wetgeving. Het ontbreken van een definitieve uitspraak kan de verzoekende partij dus het voordeel opleveren dat het hernemen van de beslissing op een, ditmaal wettige, wijze erdoor wordt verhinderd.

Feitelijk bleef wel de rechtsonzekerheid bestaan door mogelijke twijfel over de wettigheid van het B.P.A. Gelet op het prejudice du préalable kon en mocht de tussenkomende partij er van uitgaan dat het B.P.A. wettig was, maar het schorsingsarrest, dat een voorlopig oordeel bevatte over de wettigheid van het B.P.A., stelde die wettigheid wel in vraag. Die twijfel zal, door het nalaten van de verzoekende partijen, nooit opgeheven worden. Door de nalatigheid van de verzoekende partij zijn de feitelijke twijfels over de wettigheid van het B.P.A. blijven bestaan, wat juist leidt tot een rechtsonzekerheid die de tussenkomende partij uiteraard al jarenlang grieft.

De verzoekende partijen hebben uit die onzekerheid ook gepoogd hun voordeel te halen doordat zij, eerst via een milieustakingsvordering, later via eenzijdig verzoekschrift, gevolgd door een gewoon kort geding, tevergeefs, gepoogd hebben de uitvoering van de werken alsnog door de gewone hoven en rechtbanken te laten verbieden. In het kader van die procedures hebben de

verzoekende partijen gewezen op de eerdere schorsing van het B.P.A. door de Raad van State, alsof de vernietiging na schorsing enkel nog maar een formaliteit was. Zelfs in het nu voorliggende auditorsverslag wordt de zaak zelf niet ten gronde onderzocht, maar wordt woordelijk verwezen naar wat uw Raad in het inmiddels opgeven schorsingsarrest heeft gesteld.

Er is in deze dus wel degelijk sprake van een aanhoudende rechtsonzekerheid, waarbij de door het schorsingsarrest gewekte schijn van onwettigheid aangewend werd om de feitelijke gevolgen van het schorsingsarrest ook na de formele verwerping van het verzoek tot nietigverklaring te behouden.

Dit was niet nodig geweest indien de verzoekende partijen gedaan hadden wat zij behoorden te doen, met name het verlenen van de nodige medewerking aan de afhandeling van de procedure tot nietigverklaring die gericht was tegen het B.P.A. De rechtsonzekerheid, die op heden nog steeds voortduurt, zou dan korte tijd na het schorsingsarrest beëindigd zijn.

In het licht van een evenwicht tussen rechtszekerheid en rechtsbescherming is het bijgevolg zeker verantwoord om een verzoekende partij die zijn belang bij een vernietiging van een beslissing heeft verloren, de mogelijkheid te ontzeggen de aangevoerde onwettigheid later via een exceptie van onwettigheid aan te voeren.

Dat op die wijze de persoon die eerder de beslissing heeft aangevochten anders wordt behandeld dan de persoon die dit niet gedaan heeft is juist, maar het gemaakt onderscheid is gesteund op objectieve criteria, en is ook verantwoord in het licht van de bescherming van de rechtszekerheid: wie de beslissing niet aanvecht creëert geen schijn van onwettigheid en bijgevolg geen rechtsonzekerheid.

2. Gegrondheid van het eerste tot het vierde middel

De tussenkomen partij wenst uw Raad te wijzen op enkele evoluties in de rechtspraak van uw Raad die dateren van na het indienen van de toelichtende memorie, en die voor de beslechting van deze zaak van belang zijn.

De strenge rechtspraak van de (Nederlandstalige) kamers van uw Raad omtrent de mogelijkheid om via een B.P.A. af te wijken van het gewestplan is door de Franstalige kamer van uw Raad niet gevolgd.

(...)

De wetgever had dus nooit de bedoeling om aan het woord ‘desnoods’ of ‘au besoin’ de beperkende betekenis te geven die de Raad in het arrest van 27 september 2000 er aan heeft gegeven.

Ook het feit dat het hier gaat om een afwijkingsregel noopt niet tot een dermate beperkende interpretatie. Dit blijkt met name uit de rechtspraak van uw Raad over de ‘afwijkende B.P.A.’s die gemaakt werden in toepassing van artikel 14, vijfde lid, van het decreet, zoals ingevoegd door het decreet van 18 mei 1999, en zoals nadien herhaaldelijk gewijzigd.

Uw Raad oordeelde met name in het arrest DIERICKX, nr. 145.008 van 25 mei 2005 dat het vierde lid van artikel 14 andere criteria bevat om af te wijken van het gewestplan dan het vijfde lid. Dit laatste is juist, maar de criteria tot afwijking van het gewestplan staan op zich niet uitdrukkelijk vermeld in artikel 14, vierde lid, dat zich beperkt tot de stelling dat het lagere plan ‘desnoods’ kan afwijken van het gewestplan. Het vijfde lid voegt daaraan toe dat het B.P.A. ‘ook’ kan afwijken van het gewestplan indien aantal andere voorwaarden is voldaan. In beide gevallen gaat het om een mogelijkheid tot afwijking, alleen geldt voor de afwijking overeenkomstig artikel 14 lid vier dat die ‘desnoods’ moet zijn, waar dit blijkbaar voor de afwijking overeenkomstig artikel 14 vijfde lid niet het geval is.

Uw Raad oordeelde reeds dat de gemeenteraad bij (...) toepassing van de afwijkingsmogelijkheid van artikel 14 vijfde lid over een ruime appreciatiebevoegdheid beschikt, en dat de Raad van State in de uitoefening

van het hem opgedragen wettigheidsstoezicht niet vermag zijn beoordeling van deze ruimtelijke afweging in de plaats te stellen van die van de bevoegde administratieve overheden. De Raad is enkel bevoegd om na te gaan of de bevoegde overheden bij het nemen van hun beslissing de hun terzake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren hebben uitgeoefend, met name of zij zijn uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct hebben beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot hun besluit zijn kunnen komen (...).

Uw Raad verwijt in het arrest nr. 89.823 van 27 september 2000 aan het B.P.A. dat het een totaal andere bestemming geeft aan het betrokken gebied. Het motief dat het gewestplan ‘niet langer voldoet’ zou geen wettig motief zijn om af te wijken van het gewestplan.

Men kan niet zeggen dat uw Raad op die wijze een ‘ruime appreciatiebevoegdheid’ laat aan de gemeenteraad en de minister. Elke afwijking is ingegeven vanuit de wens om het bestaande voorschrift niet toegepast te zien, en aangezien een gewestplan zich in essentie beperkt tot het aangeven van een bestemming, zal elke afwijking noodzakelijkerwijze betrekking hebben op de bestemming. Men kan zich weinig tot zelfs geen gevallen indenken waarbij een afwijking op een gewestplan niet is ingegeven door de wens af te wijken van de bestemming omdat de bestaande bestemming niet meer voldoet. Dit arrest biedt de gemeenteraad dus weinig tot geen appreciatiemogelijkheid, terwijl die ruime appreciatiemogelijkheid wel blijkt te bestaan voor de toepassing van artikel 14, vijfde lid.

Het arrest nr. 89.823 van 27 september 2000 valt dan ook niet te verzoenen met de nadien tot stand gekomen rechtspraak. Het volstaat dan ook niet om te verwijzen naar dat arrest om de exceptie van onwettigheid gegrond te vinden”.

2.1.1.6. In hun laatste memorie brengen de verzoekende partijen geen nieuwe argumenten aan.

2.1.2. Beoordeling

2.1.2.1. De verzoekende partijen werpen de exceptie van onwettigheid op van het bijzonder plan van aanleg “zonevreemde bedrijven” van de gemeente Gooik, waarop het bestreden besluit is gesteund.

De toepassing, in het annulatieberoep gericht tegen een reglementair besluit, van de sanctie bedoeld in artikel 21, tweede lid van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, kan er niet toe leiden dat een verzoeker de mogelijkheid verbeurt tot het inroepen van de exceptie van onwettigheid ex-artikel 159 G.W. Die sanctie heeft enkel tot doel de rechtspleging voor de Raad van State te versnellen. Deze bepaling sanctioneert enkel de afwezigheid van een formele blijk van belangstelling in een welbepaalde annulatieprocedure.

De toepassing van dergelijke sanctie op een verzoeker heeft dan ook geen enkele relevantie op de vaststelling van diens belang uit inhoudelijk oogpunt beschouwd.

In het desbetreffende arrest werd dan ook geenszins de wettigheid van het bijzonder plan van aanleg vastgesteld.

Bovendien, indien de toepassing van de sanctie toch tot gevolg zou hebben dat verzoekende partijen zich niet meer kunnen beroepen op de onwettigheid ex-artikel 159 G.W., dan zou dit betekenen dat deze partijen strenger worden behandeld dan een rechtzoekende die helemaal geen annulatieberoep tegen het reglementair besluit heeft ingesteld, welke wel de onwettigheid van dat reglementair besluit vermag in te roepen. Het instellen van een annulatieberoep tegen een reglementair besluit is geen noodzakelijke voorwaarde in hoofde van de rechtzoekende om later de onwettigheid van datzelfde reglementair besluit ex-artikel 159 G.W. te kunnen inroepen, zelfs al was die verzoeker in de mogelijkheid dat besluit aan te vechten met een annulatieberoep.

2.1.2.2. Artikel 2, §1, derde lid van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, luidde op het ogenblik van het nemen van de bestreden beslissing als volgt:

“De plannen hebben verordenende kracht. Zij blijven gelden totdat zij door andere plannen kunnen worden vervangen na een herziening. Er mag alleen van worden afgeweken in de gevallen en in de vormen door dit decreet bepaald”.

Artikel 14, vierde lid van hetzelfde decreet - voorheen artikel 16, vierde lid van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en de stedenbouw- bepaalt:

“Wanneer een streek-, gewest- of algemeen plan van aanleg bestaat, richt het bijzonder plan van aanleg zich naar de aanwijzingen en bepalingen ervan, en vult ze aan. het kan er desnoods van afwijken”.

Het is deze bepaling die te dezen relevant is, met het door de tussenkomende partij ingeroepen artikel 14 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening. Bedoeld artikel 14, vierde lid, stelt niet dat wanneer de bestemming van het gewestplan niet voldoet, ervan kan worden afgeweken bij middel van een bijzonder plan van aanleg. De regel is - ook

in die hypothese - dat een gewestplan blijft gelden tot het wordt vervangen na een herziening en het bijzonder plan van aanleg zich richt naar de bepalingen ervan. De uitdrukking dat het bijzonder plan van aanleg er “desnoods (kan) van afwijken” wijst op het uitzonderlijk karakter van het procédé in tijd en omvang.

Het bestreden bijzonder plan van aanleg “zonevreemde bedrijven” is, zoals het opschrift van dat plan overigens zelf zegt, erop gericht “zonevreemde bedrijven” op hun actuele locatie te kunnen bestendigen en uitbreidingsmogelijkheden te bieden. Het gebied “CAMMAERT” is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 maart 1977 vastgesteld gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse volledig gelegen in agrarisch gebied. Het bestreden bijzonder plan van aanleg bestemt deze gronden, deels tot bouwzone - bestaande bebouwing (artikel 5.1 van de stedenbouwkundige voorschriften), deels tot bouwzone voor uitbreiding (artikel 5.2 van de stedenbouwkundige voorschriften), deels tot zone voor parking en opslag in open lucht (artikel 6 van de stedenbouwkundige voorschriften), deels tot voortuinstroken (artikel 7 van de stedenbouwkundige voorschriften), en deels tot groenstroken (artikel 8 van de stedenbouwkundige voorschriften). Het bijzonder plan van aanleg geeft aan de betrokken gronden een totaal andere bestemming dan het gewestplan.

2.1.2.3. Het middel is gegrond.

OM DIE REDENEN BESLIST DE RAAD VAN STATE :

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit van 16 februari 2004 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente GOOIK waarbij aan de n.v. GARAGE CAMMAERT de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het uitbreiden van bestaande werkplaatsen te Gooik, Ninoofsesteenweg 48, op een perceel kadastraal bekend sectie D, nrs. 458/d5, e5, x4, c5 en f5.

Artikel 2.

De kosten van de vordering tot schorsing en het beroep tot nietigverklaring, bepaald op 700 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

De kosten van de tussenkomst, bepaald op 125 euro, komen ten laste van de tussenkomende partij.

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

de HH.	R. STEVENS,	kamervoorzitter,
	J. BOVIN,	staatsraad,
	E. BREWAEYS,	staatsraad,
Mevr.	G. SCHEVENEELS,	toegevoegd griffier.

De griffier,

De voorzitter,

G. SCHEVENEELS.

R. STEVENS.