

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 188.036 van 18 november 2008
in de zaak A. 112.821/X-10.665.**

In zake : Alfons MENTEN,
 die woonplaats kiest bij
 advocaat N. DEVOS,
 kantoor houdende te 2440 GEEL,
 Diestseweg 155

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat E. PLAVSIC,
kantoor houdende te 2000 ANTWERPEN,
Huidevetterstraat 22 -24.

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 Alfons MENTEN op 15 november 2001 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van 13 september 2001 van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Innovatie, Media en Ruimtelijke Ordening houdende verwerping van het beroep tegen de beslissing van 21 december 2000 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen, waarbij de vergunning werd geweigerd voor het verkavelen van een perceel gelegen te Westerlo, Leistraat, kadastraal bekend sectie E, nr. 27/c/deel;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur A. VAN MINGEROET;

Gelet op de beschikking van 4 mei 2005 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;

Gelet op de beschikking van 28 juli 2008 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 19 september 2008;

Gehoord het verslag van staatsraad S. DE TAEYE;

Gehoord de opmerkingen van advocaat S. CAUWENBERGHS,
die loco advocaat N. DEVOS verschijnt voor de verzoekende partij, en van advocaat
K. GEELLEN, die loco advocaat E. PLAVSIC 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;

OVERWEEGT WAT VOLGT :

1. De feiten

1.1. Het landmeetkundig en expertisebureau de b.v.b.a. De Spuelhoeve, vertegenwoordigd door Ludo Melis, die hiertoe de volmacht kreeg van de erven Menten, dient op 4 oktober 1999 (datum van het ontvangstbewijs) bij het gemeentebestuur van Westerlo een aanvraag in tot het verkavelen van gronden gelegen aan de Leistraat te Westerlo, kadastraal bekend sectie E, nr. 27/c/deel.

Meer bepaald beoogt de aanvraag het opdelen van het perceel in 4 loten voor vrijstaande bebouwing.

Het perceel is overeenkomstig het gewestplan Herentals-Mol, vastgesteld bij koninklijk besluit van 28 juli 1978, gelegen in een woonuitbreidingsgebied. Het is niet gelegen binnen een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg bestaat en evenmin binnen het gebied van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

1.2. Op 16 februari 2000 verleent de gemachtigde ambtenaar volgend ongunstig advies:

“ONGUNSTIG de vergunning tot verkaveling moet worden geweigerd. Het eigendom ligt in een woonuitbreidingsgebied dat slechts in aanmerking komt voor bebouwing wanneer de bevoegde overheid over de aanleg van het gebied heeft beslist. Slechts nadat een beslissing is genomen over de ordening en ontsluiting van tenminste het aanpalende en achtergelegen gebied is een gefundeerd advies over deze aanvraag mogelijk”.

1.3. Bij besluit van 28 februari 2000 weigert het college van burgemeester en schepenen van Westerlo de verkavelingsvergunning overeenkomstig het ongunstig advies van de gemachtigde ambtenaar.

1.4. Op 21 december 2000 beslist de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen om het door de b.v.ba. De Spuelhoeve tegen voornoemd weigeringsbesluit ingestelde beroep niet in te willigen en de vergunning te weigeren. Dit besluit is als volgt gemotiveerd :

“Gelet op het besluit van 28 februari 2000 van het college van burgemeester en schepenen van Westerlo, waarbij aan BVBA De Spuelhoeve voor de erven Menten, gevestigd te Westerlo, Wibertusstraat 11, de vergunning wordt geweigerd tot het verkavelen van een terrein gelegen te Westerlo, Leistraat, sectie E, nr. 27 c/deel;

Overwegende dat dit besluit aan betrokkene ter kennis gebracht werd op 29 maart 2000;

Gelet op het aangetekend schrijven van 27 april 2000 van de heer Ludo Melis, vertegenwoordiger van BVBA De Spuelhoeve, landmeetkundig- en expertisebureau, namens erven Menten waarbij, binnen de door de wet gestelde termijn, tegen voormeld besluit van het college van burgemeester en schepenen van Westerlo beroep wordt ingesteld;

Overwegende dat het college van burgemeester en schepenen de vergunning weigerde op eensluidend advies van de gemachtigde ambtenaar van het bestuur ruimtelijke ordening en luidend als volgt:

‘het eigendom ligt in een woonuitbreidingsgebied dat slechts in aanmerking komt voor bebouwing wanneer de bevoegde overheid over de aanleg van het gebied heeft beslist; slechts nadat een beslissing genomen is over de ordening en ontsluiting van tenminste het aanpalende en achtergelegen gebied is een gefundeerd advies over deze aanvraag mogelijk’;

Overwegende dat het terrein volgens het gewestplan Herentals-Mol, vastgesteld bij koninklijk besluit van 28 juli 1978, in woonuitbreidingsgebied gelegen is; dat dit gebied uitsluitend voor groepswoningbouw bestemd is totdat de overheid over de ordening beslist heeft en totdat ofwel de overheid een besluit tot vastlegging van de uitgaven voor de voorzieningen genomen heeft ofwel omtrent de voorzieningen een met waarborgen omklede verbintenis door de promotor aangegaan is;

Overwegende dat de aanvraag het verkavelen beoogt van een eigendom in 4 kavels voor vrijstaande bebouwing;

Overwegende dat de aanvraag in strijd is met de goede plaatselijke aanleg;

Overwegende dat er door het verkavelingsvoorstel een restperceel ontstaat (7a 20 ca) dat nergens meer geschikt voor is gezien de vreemde configuratie (driehoek); dat dit dan ook niet kan aanvaard worden;

Overwegende dat dit restperceel eigendom is van de heer Ludovicus Helsen-Van Gorp; dat deze persoon van ons college op 12 november 1998 vergunning verkreeg tot het verkavelen van een terrein in 2 kavels; dat op het hierbij goedgekeurde plan letterlijk werd aangegeven dat het restperceel ‘later zal gevoegd worden bij het aangrenzende perceel’; dat uit de huidige aanvraag blijkt dat dit niet is gebeurd;

Overwegende dat beroeper een aantal precedents aanhaalt uit de omgeving, waarbij door ons college vergunning werd verleend; dat beroeper meent nu ook vergunning te moeten krijgen op basis van het gelijkheidsbeginsel;

Overwegende dat echter ons college het gelijkheidsbeginsel in casu respecteert; dat immers over de goede aanleg van de plaats steeds moet gewaakt worden en deze door onderhavige aanvraag in het gedrang wordt gebracht, wat niet het geval is bij de precedents die beroeper aanhaalt;

Overwegende dat - ten slotte - beroeper een 5 m brede wegnis voorziet, zowel op zijn eigen perceel als op dat van de linkergebuur; dat hierdoor op dat perceel dan weer geen woningbouw meer mogelijk wordt; dat ook dit uiteraard niet kan aanvaard worden;

Overwegende dat om bovenvermelde redenen vergunning moet worden geweigerd; dat dan ook niet akkoord wordt gegaan met het voorwaardelijk gunstig advies van het schepencollege in eerste aanleg van 8 november 1999;

Gehoord in zitting van 7 december 2000, de heer Melis Ludo, namens BVBA De Spuelhoeve, erven Mertens, beroeper; de heer Claes André, schepen van de gemeente Westerlo;

Gelet op het decreet betreffende de Ruimtelijke Ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, inzonderheid artikel 53 § 1;

Besluit

Artikel 1. - Het beroep van de heer Ludo Melis, vertegenwoordiger van BVBA De Spuelhoeve, landmeetkundig- en expertisebureau namens erven Menten tegen het besluit van 28 februari 2000 van het college van burgemeester en schepenen van Westerlo, tot weigering van de vergunning tot het verkavelen van een terrein, gelegen te Westerlo, Leistraat, sectie E, nr. 27 c/deel, wordt niet ingewilligd en geen verkavelingsvergunning wordt verleend”.

1.5. Bij besluit van 13 september 2001 van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Innovatie, Media en Ruimtelijke Ordening, wordt het beroep van de Bvba De Spuelhoeve tegen de voormelde beslissing verworpen.

Dit is het bestreden besluit.

2. De gegrondheid van het beroep

2.1. Eerste middel - standpunt van de partijen

2.1.1. In een eerste middel voert de verzoeker “machtsoverschrijding” en een “schending van de wet” aan :

“In de plaats van de driedelige opsomming van vernietigingsgronden in artikel 14 § 1 R.v.St.-Wet, wordt in de rechtsleer geopteerd voor een andere catalogering van vernietigingsgronden. Daarbij worden traditioneel onderscheiden de vernietigingsgronden die de externe wettigheid (ook formele wettigheid genoemd) betreffen en de vernietigingsgronden die op de interne wettigheid (ook materiële wettigheid genoemd) betrekking hebben.

Een eerste vernietigingsgrond die de interne wettigheid betreft is schending van de wet.

Het woord ‘wet’ wordt hier in zijn meest algemene materiële betekenis gebruikt.

De discretionaire bevoegdheid van de administratieve overheid moet binnen de door de wet bepaalde perken worden uitgeoefend. Discretionaire bevoegdheid is geen arbitraire macht en de handelingen van de overheid blijven onderworpen aan het rechterlijk wettigheidsstoezicht.

Conform vaste rechtspraak van de Raad van State dient de administratieve overheid de bestreden beslissing afgewogen te hebben aan de hand van werkelijk bestaande feiten, waarvan zij zich een duidelijke voorstelling heeft kunnen vormen en die van zulke aard zijn dat zij de genomen beslissing naar recht en redelijkheid kunnen dragen. De juridische grens van de discretionaire bevoegdheid wordt derhalve getrokken door het redelijkheidsbeginsel.

Beslissingen waartoe geen redelijk denkend mens bij een afweging van de betrokken belangen had kunnen geraken, doen vermoeden dat de vereiste belangenafweging niet heeft plaats gehad en dat de voorwaarde van een wettige uitoefening van de beleidsvrijheid niet is vervuld.

In casu werd het betwiste Ministerieel Besluit niet genomen met inachtneming van het redelijkheidsbeginsel, zoals hierna gemotiveerd.

In strijd met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet wordt in casu bovendien het gelijkheidsbeginsel geschonden, wat met een aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid doet vermoeden dat het redelijkheidsbeginsel geschonden is, gelet op het feit dat de belangenafweging in casu leidt tot een afwijkend resultaat, wat niet verantwoord kan worden door verschillende feitelijke gegevens.

1.

Overwegende dat het college van Burgemeester en Schepenen, na grondig onderzoek van het dossier, het verkavelingsontwerp met een gunstig advies, heeft voorgehouden bij de provinciale dienst voor de Stedebouw en de Ruimtelijke Ordening.

2.

Overwegende dat omtrent de hoorzitting van 7 december 2000, gehouden door de bestendige deputatie van de provincie Antwerpen, hoorzitting gehouden omtrent onderhavig verkavelingsdossier; onder meer het college van Burgemeester en Schepenen was opgeroepen.

Dat het college van Burgemeester en Schepenen in deze hoorzitting werd vertegenwoordigd door haar schepen de heer André Claes.

Schepen Claes heeft op deze zitting, heel uitvoerig en zeer fundamenteel uitgelegd, waarom het College van Burgemeester en Schepenen van de gemeente Westerlo, het dossier met gunstig advies heeft doorgestuurd naar de provinciale diensten van de stedebouw en de ruimtelijke ordening.

Schepen Claes heeft uitdrukkelijk gesteld dat, het gunstig advies van het College van Burgemeester en Schepenen t.o.v. dit dossier, ten gronde blijft behouden.

3.

Overwegende dat de gemeente Westerlo betreffende het gebied waarin het verkavelingsontwerp zich situeert, een ordeningsplan voorhoudt. (...)

4.

Overwegende dat het ordeningsplan de aanpalende en achtergelegen percelen omvat; er dan ook een gefundeerd advies over de verkavelingsaanvraag kan worden voorgehouden.

5.

Overwegende dat het voorgehouden verkavelingsplan vernoemd ordeningsplan volgt en respecteert.

6.

Overwegende dat het terrein is gelegen volgens het gewestplan Herentals - Mol, vastgesteld bij koninklijk besluit van 28 juli 1978, in een woonuitbreidingsgebied.

Dat dit gebied uitsluitend voor groepswoningbouw bestemd is totdat de overheid over de ordening heeft beslist en totdat ofwel de overheid een besluit tot vastlegging van de uitgaven van de voorzieningen genomen heeft ofwel omtrent de voorzieningen een met waarborgen omklede verbintenis door de promotor is aangegaan.

7.

Overwegende het ordeningsplan en hiervan ten gevolge, de talrijke verkavelingsvergunningen en bouwtoelatingen dewelke alle verleend werden na goedkeuring van het gewestplan Herentals - Mol door :

- hetzij het College van Burgemeester en Schepenen van de gemeente Westerlo;
- hetzij de Bestendige Deputatie van de provincie Antwerpen;
- hetzij door de heer Minister bevoegd voor de ruimtelijke ordening;

Overwegende dat ten opzichte van het terrein waarvoor thans de verkavelingsvergunning wordt geweigerd, de hoger geciteerde vergunningen niet kunnen worden voorbijgegaan. (...)

8.

Overwegende dat de gemeentelijke overheid, met de promotor, omtrent de voorzieningen een met waarborgen omklede verbintenis heeft aangegaan. (...)

9.

Overwegende dat het eigendom gelegen is in een woonuitbreidingsgebied dat slechts in aanmerking komt voor bebouwing wanneer de bevoegde overheid over de aanleg van het gebied heeft beslist; slechts nadat een beslissing genomen is over de ordening en ontsluiting van tenminste het aanpalende en achtergelegen gebied is een gefundeerd advies over deze aanvraag mogelijk.

10.

Overwegende dat het ordeningsplan hetwelk de gemeente voorhoudt en handhaaft, de ontsluiting van het achtergelegen gebied voorziet. (...)

11.

Overwegende dat het verkavelingsontwerp, de ontsluiting van het achtergelegen gebied niet in de weg staat doch wel ten gronde respecteert.

12.

Overwegende dat de aanvraag, het verkavelen beoogt houdende 4 kavels voor vrijstaande bebouwing.

13.

Overwegende dat de feitelijke kavelvorming, beantwoordt aan het ordeningsplan voorgehouden door de gemeentelijke overheid.

14.

Overwegende dat de feitelijke kavelvorming alsmede de voorgehouden mogelijke bebouwingen eigen is aan de feitelijke toestand ter plaatse, hetzij vrijstaande landelijke woongebouwen.

15.

Overwegende dat de omzendbrief van 8 juli 1998 betreffende de inrichting en de toepassing van de gewestplannen bepaalt dat de woonuitbreidingsgebieden niet voor bebouwing kunnen vrijgegeven worden tenzij de noodzaak tot aansnijden van dit gebied verantwoord wordt door een kwantitatieve en kwalitatieve woonbehoeftestudie op gemeentelijk niveau.

16.

Overwegende dat een woonbehoeftestudie werd opgemaakt en door de gemeenteraad van 24 november 1997 werd goedgekeurd.

Overwegende dat de woonbehoeftestudie vervolgens op 8 mei 1998 werd goedgekeurd door de Vlaamse administratie.

17.

Overwegende dat in bovenvermelde woonbehoeftestudie gesteld wordt, dat percelen gelegen aan een openbare en uitgeruste weg, in principe voor verkaveling in aanmerking komen.

Overwegende dat hieruit blijkt, dat gezien het betrokken terrein gelegen is aan een openbare weg, weg die gelet op de plaatselijke toestand, voldoende is uitgerust; het betrokken perceel dan ook voor verkaveling in aanmerking komt; Overwegende dat deze zienswijze eveneens werd bevestigd door de houding van het college van Burgemeester en Schepenen van de gemeente Westerlo:

a. zie hun advies omtrent de verkavelingsaanvraag en waarvoor deze akte tot beroep geldt, aan de gemachtigde ambtenaar van de provinciale dienst voor de stedenbouw en de ruimtelijke ordening.

b. zie hun advies omtrent de verkavelingsaanvraag en waarvoor deze akte tot beroep geldt, aan de Bestendige Deputatie van de provincie Antwerpen; advies gegeven tijdens de hoorzitting; door de Bestendige Deputatie van de provincie Antwerpen, georganiseerd op 7 december 2000.

18.

Overwegende dat de gemeenteraad het wegtracé en de uitrustingsvoorwaarden van de Leistraat heeft goedgekeurd.

‘de raad bevestigt dat het tracé van de Leistraat 10 m. bedraagt en stemt in met de voorgestelde verkaveling mits de aanvrager-verkavelaar :

a. De perceelsgrens respecteert die op 5 m. uit de as van de baan Leistraat is gelegen en zoals afgebeeld is op het verkavelingsontwerp.

b. De uitbreiding van het ondergronds laagspanningsnet en het ondergronds tv-distributienet en zoals is vermeld in de brief IVEKA dd. 2000-01-04 met kenmerk K/TUR/8012-42009 met bijhorend plan, volledig ten laste vallen van de verkavelaar’

19.

Overwegende dat de eigenaars zich schriftelijk akkoord hebben verklaard met de voorwaarden die de gemeenteraad van de gemeente Westerlo bij goedkeuring van de verkaveling, de eigenaars ten laste zal leggen. (...)

20.

Overwegende dat de aanvraag conform is met de bestemming van het gewestplan en de goede aanleg van de plaats niet in gedrang brengt.

21. Overwegende dat in het Betwist Ministerieel Besluit gesteld wordt dat:

- door het verkavelingsvoorstel een restperceel (7 a 20 ca) ontstaat dat nergens meer geschikt voor is gezien de vreemde configuratie (driehoek).

- dat dit restperceel eigendom is van de heer Ludovicus Helsen - Van Gorp.

- dat deze persoon van de Bestendige Deputatie van de provincie Antwerpen, op 12 november 1998 vergunning verkreeg tot het verkavelen van een terrein in 2 kavels.

- dat op het hierbij goedgekeurde plan letterlijk werd aangegeven dat het restperceel ‘later’ zal gevoegd worden bij het aangrenzende perceel.

- dat uit de huidige aanvraag blijkt dat dit niet is gebeurd.

Overwegende dat de Bestendige Deputatie aldus doende, dossieroverschrijdende elementen naar voor brengt, hetgeen ontoelaatbaar is. Overwegende evenwel, dat de thans ontwikkelde stelling niet terug te vinden is in het desbetreffend besluit van de Bestendige Deputatie van de provincieraad en waarvan kopij in bijlage. (...)

Overwegende dat het op het plan aangeduide restant van het perceel, niet aanduidt bij ‘welk’ aanpalend perceel het (later) zal (...) gevoegd worden. Bovendien houden zij voor dat de toevoeging van dit restperceel ‘later’ zal geschieden. Het woord ‘later’ limiteert niet de periode waarin dit moet geschieden. (...)

Overwegende dat het restperceel waarvan sprake, de eigendom is van de heer en mevrouw Ludovicus Helsen - Van Gorp; dat deze personen geen deel uitmaken van de erven Menten; dat deze personen hun restperceel niet wensen te verkopen.

Overwegende dat het Ministerieel Besluit een stelling heeft overgenomen van de Bestendige Deputatie waaraan verzoeker simpelweg niet kan voldoen en waarbij verzoeker bovendien afhankelijk worden gesteld van de willekeur van derden, derden die met de zaak der erven Menten niets hebben te maken.

Overwegende dat de genaamden, heer en mevrouw Ludovicus Helsen - Van Gorp, onderwijl één der beide loten zelf hebben bebouwd en het andere lot, ondertussen hebben vertransporteerd; lot dat ondertussen eveneens is bebouwd. Overwegende dat de Minister in navolging van de Bestendige Deputatie van de provincie Antwerpen aldus doende niet enkel dossieroverschrijdend maar ook bevoegdheidsoverschrijdend heeft gehandeld.

Overwegende dat aldus handelend en doende, de Bestendige Deputatie van de provincie Antwerpen het gelijkheidsbeginsel ten gronde en ontoelaatbaar heeft geschonden.

Overwegende dat dergelijke dadingen ten gronde dienen te worden verworpen.

22.

Overwegende dat de Bestendige Deputatie van de provincie Antwerpen voor het links aanpalend perceel, eigendom van de heer en mevrouw Helsen - Van Gorp, in datum van 12.11.1998, de verkavelingsvergunning heeft verleend met referenties: ROBR. 9700000428/JT.

Overwegende dat de gemachtigde ambtenaar zich hiertegen niet heeft verzet. Overwegende dat geen verkavelingsvergunning werd verleend voor het aanpalend perceel, perceel waarvoor deze akte tot beroep geldt en aldus handelend en doende, heeft de Bestendige Deputatie van de provincie Antwerpen, het gelijkheidsbeginsel ten gronde geschonden, hetgeen ontoelaatbaar is.

23.

Overwegende dat de gemachtigde ambtenaar voor het perceel gelegen te Westerlo Tongerlo sectie nr.: 23/b, perceel gesitueerd aan de overzijde van de weg, vlak voor het terrein waarvoor dit beroepschrift geldt, in zelfde woonuitbreidingsgebied, recentelijk verkavelingsvergunning heeft verleend; verkavelingsvergunning houdende 7 bouwloten, beslissing welke door het college van Burgemeester en Schepenen in hun zitting van 10.01.2000, werd bekrachtigd. Ref. AHROM 137 / 791 (00) ref. Gemeente 239 TLO.

Overwegende dat de gemachtigde ambtenaar, geen verkavelingsvergunning heeft verleend voor het perceel waarvoor deze akte tot beroep geldt en aldus handelend en doende, heeft de gemachtigde ambtenaar, het gelijkheidsbeginsel ten gronde geschonden, hetgeen ontoelaatbaar is.

24.

Overwegende dat de Bestendige Deputatie van de provincie Antwerpen voor de percelen gelegen te Westerlo Tongerlo Sectie E nrs. : 29/b/&d/ delen, percelen gelegen nabij het terrein waarvoor dit beroepschrift geldt en horende tot hetzelfde woonuitbreidingsgebied, door de Bestendige Deputatie van de provincie Antwerpen in hun zitting van 13.01.2000 met ref.: ROBR/9900000267/EVM/BVL, de verkavelingsvergunning heeft verleend houdende 5 bouwloten.

Overwegende dat de gemachtigde ambtenaar zich hiertegen niet heeft verzet. Overwegende dat geen verkavelingsvergunning werd verleend voor perceel waarvoor deze akte tot beroep geldt en aldus handelend en doende, heeft de Bestendige Deputatie van de provincie Antwerpen, het gelijkheidsbeginsel ten gronde geschonden, hetgeen ontoelaatbaar is.

25.

Overwegende dat door de Bestendige Deputatie van de provincie Antwerpen voor de percelen Tongerlo Sectie F nr. : 12/b, percelen gelegen nabij het terrein waarvoor dit beroepschrift geldt horende tot hetzelfde woonuitbreidingsgebied, door de Bestendige Deputatie van de provincie Antwerpen in hun zitting van

03.07.1997 met ref.: 2/ROBR/9500000261/HP/JT, de verkavelingsvergunning verleenden houdende 12 bouwloten.

Overwegende dat de gemachtigde ambtenaar zich hiertegen niet heeft verzet. Overwegende dat geen verkavelingsvergunning werd verleend voor het aanpalend perceel waarvoor deze akte tot beroep geldt en aldus handelend en doende, heeft de Bestendige Deputatie van de provincie Antwerpen, het gelijkheidsbeginsel ten gronde geschonden, hetgeen ontoelaatbaar is.

26.

Overwegende dat er ter plaatse een grote behoefte is ontstaan aan beschikbare bouwgrond.

27.

Overwegende dat verzoeker geen weg heeft ontworpen dewelke gelegen zou zijn deels op zijn eigen perceel en deels op het perceel van de linkergebuur.

Overwegende daarentegen dat langsheen de perceelsgrens met rechtergebuur, en op de eigendom van de rechtergebuur, bij kracht van wet, een wegnis is gevestigd ten behoeve van de ontsluiting van de achterliggende gronden;

Overwegende dat het ordeningsplan voorgehouden door het gemeentebestuur Westerlo te paard over de scheidingslijn met rechtergebuur, een wegnis is voorzien ter breedte van 10 m.

Overwegende dat het verkavelingsontwerp ook hier weer, zeer trouw, het ordeningsplan heeft gevolgd en uit zelfde ordeningsplan blijkt dat de bemerkingen in dit verband, bemerkingen geuit door de Bestendige Deputatie van de provincie Antwerpen, zonder voorwerp zijn”.

2.1.2. De verwerende partij repliceert in haar memorie van antwoord wat volgt :

“1.

Volgens verzoeker zou het ministerieel besluit van 13.09.2001, waarvan de vernietiging wordt gevorderd, niet genomen zijn met de inachtneming van het redelijkheidsbeginsel.

Daarnaast zou het ministerieel besluit ook het gelijkheidsbeginsel hebben geschonden, daar de belangenafweging in casu leidt tot een afwijkend resultaat, hetgeen volgens verzoeker niet verantwoord kon worden door de verschillende feitelijke gegevens.

Een beslissing kan wegens de schending van het redelijkheidsbeginsel door de Raad van State slechts worden vernietigd in geval zij ‘kennelijk onredelijk’ blijkt, hetgeen wil zeggen dat geen redelijkdenkende overheid tot een dergelijke beslissing zou kunnen zijn gekomen (...).

Het redelijkheidsbeginsel staat de Raad van State slechts toe een beslissing te veroordelen, die kennelijk onredelijk is, met name wanneer er een ‘kennelijke wanverhouding’ bestaat tussen de rechtens relevante en op werkelijk bestaande feiten gesteunde motieven en de beslissing die op de grond ervan genomen is. (...)

2.

Een eerste algemene regel omtrent de materiële onwettigheid luidt dat de verkavelingsvergunning, die afgeleverd wordt door de overheid, in overeenstemming dient te zijn met de verordenende voorschriften. (...)

De overheid, die de desbetreffende vergunning aflevert, moet de reglementering toepassen die geldt op het moment waarop zij uitspraak doet. (...)

De vastgestelde of reeds goedgekeurde en bekendgemaakte plannen van aanleg zijn bindend. (...)

Voornoemde regel geldt niet voor plannen die nog niet zijn vastgesteld of goedgekeurd en derhalve geen verbindende of verordenende kracht bezitten (...):

‘Overwegende dat de overheid, die moet beschikken op een milieuvergunningsaanvraag, op grond van art. 2 § 1 van de wet van 29.03.1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw, ertoe gehouden is de voorschriften van de geldende plannen van aanleg in acht te nemen;

Dat uit die bepaling volgt dat op grond van ‘een BPA in opmaak’ niets kan worden toegelaten waartegen het geldend plan van aanleg zich verzet;

Dat het feit dat het betrokken bijzonder plan van aanleg ‘Bruggestraat’ zich op het ogenblik van het nemen van de bestreden beslissingen reeds ‘in een vergevorderd stadium’ bevond, niet terzake is;

Dat dit eveneens geldt voor de vaststelling dat het plan in kwestie nadien - te weten bij besluit van 17.01.1994 van de Vlaamse Minister van Openbare Werken, Ruimtelijke Ordening en Binnenlandse Aangelegenheden - goedgekeurd werd ...’

Dat bij ontstentenis van een volwaardig BPA, de verkavelingsaanvraag overeenkomstig art. 143 § 11/ van de stedenbouwwetgeving van 29.03.1962 dient voorgelegd te worden aan het advies van de gemachtigde ambtenaar.

3.

Dat de door o.m. verzoeker ingediende verkavelingsvergunning betrekking had op een perceel dat volgens het gewestplan Herentals-Mol, vastgesteld bij K.B. van 28.07.1978, gelegen is in een woonuitbreidingsgebied.

Overeenkomstig art. 5 van het K.B. van 28.12.1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen, zijn de woonuitbreidingsgebieden uitsluitend bestemd voor groepswoningbouw, zolang de bevoegde overheid over de ordening van het gebied niet heeft beslist en zolang volgens het geval, ofwel die overheid geen besluiten tot vastlegging van de uitgaven van de voorzieningen heeft genomen, ofwel omtrent deze voorzieningen geen met waarborgen omklede verbintenis aangegaan werd door de promotor.

Dat voor het gebied waar de grond van verzoeker gelegen is, er geen bijzonder plan van aanleg werd opgesteld.

De gemeente Westerlo heeft enkel op de gemeenteraad van 22.08.1963 het bijzonder plan van aanleg ‘Langstraat’ - alwaar de grond van verzoeker gevestigd is - voorlopig aangenomen.

De procedure tot definitieve goedkeuring werd door de gemeente Westerlo evenwel niet doorgezet.

Dat de Minister dan ook terecht heeft vastgesteld dat, over de globale aanleg van het gebied, de bevoegde overheid nog niet heeft beslist, zodat het woonuitbreidingsgebied uitsluitend bestemd blijft voor groepswoningbouw.

Het op 16.02.2000 uitgebrachte eensluidend advies van de gemachtigde ambtenaar aan het College van Burgemeester en Schepenen van de gemeente Westerlo, luidt duidelijk:

‘ONGUNSTIG, de vergunning tot verkaveling moet worden geweigerd Het eigendom ligt in een woonuitbreidingsgebied dat slechts in aanmerking komt voor bebouwing wanneer de bevoegde overheid over de aanleg van het gebied heeft beslist. Slechts nadat de beslissing genomen is over de ordening en ontsluiting van tenminste het aanpalende en achtergelegen gebied, is een gefundeerd advies over deze aanvraag mogelijk.’

De Bestendige Deputatie van de Provincie Antwerpen motiveert haar weigeringsbeslissing ook door te stellen:

‘Dat dit gebied uitsluitend voor groepswoningbouw bestemd is, totdat de overheid over de ordening beslist heeft en totdat ofwel de overheid een besluit tot vastlegging van de uitgaven van de voorzieningen genomen heeft, ofwel omtrent de voorzieningen een met waarborg omkleden verbintenis door de promotor aangegaan is.’

In een nota die de Heer Hugo Beersmans, toenmalig Directeur-Generaal van het Vlaams Gewest, toezendt aan de Minister op 03.07.2001, suggereert hij de verwerping van het door de verkavelingsaanvragers ingediende beroep omwille van o.m. volgende reden:

‘Er bestaat nog geen goedgekeurd bijzonder plan van aanleg, de bevoegde overheid heeft dus niet beslist over de aanleg van het gebied.’

Dat derhalve de Minister, bij het nemen van zijn besluit, rekening moet houden met het bepaalde in art. 5 van het K.B. van 28.12.1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen.

Het, mede door verzoeker ingediende, oorspronkelijk ontwerp voorziet in 4 kavels voor vrijstaande bebouwing, met rechts een 10 m brede strook op eigen grond, gereserveerd voor de aanleg van een insteekweg vanaf de Leistraat.

Derhalve voldoet het verkavelingsontwerp niet aan de planologische voorschriften, die dienen te worden gerespecteerd.

4.

Naast de vigerende reglementering, dient de Minister bij de beoordeling ook rekening te houden met de impact die het verkavelingsontwerp heeft op de goede ruimtelijke ordening.

Hierbij stelt R. Vekeman dat de vergunningverlenende overheid op eigen gezag zal moeten uitmaken of een ontwerp past in het kader van de bestemming van het gebied, zoals zij die ziet op grond van de feitelijke toestand en de toekomstige ordening. (...)

Bij ontstentenis van een BPA dient er een beoordeling te zijn van de goede plaatselijke ordening. (...)

In zijn besluit van 13.09.2001 houdt de Minister terdege rekening met de impact die het verkavelingsontwerp heeft op de goede plaatselijke ruimtelijke ordening.

Het betreft een terrein met een straatbreedte van 95 m en met een diepte van bijna 150 m, dat door zijn ligging en vorm een belangrijk ordeningselement betreft binnen de globale aanleg van het woonuitbreidingsgebied en mede de stedenbouwkundige mogelijkheden van de plaats bepaalt.

Zelfs al is op de eigen grond voorzien in een ruimte voor een insteekweg, kan de verkavelingsaanvraag een goede nadere aanleg van de binnengronden - die geen deel uitmaken van de mede door verzoeker ingediende verkavelingsvergunning - in het gedrang brengen.

In zijn advies aan de Minister stelt de Heer Hugo Beersmans, toenmalig Directeur-Generaal van het Vlaams Gewest, op 03.07.2001:

‘Het gaat om een straatbreedte van 95 m, het terrein is circa 150 m diep. Door ligging en grootte bepalen deze eigendom in sterke mate de verdere stedenbouwkundige mogelijkheden van het gebied. Het nu vrijgeven voor bebouwing, kan een latere goede uitbouw zwaar belasten.’

Bovendien dient ook rekening gehouden te worden met het feit dat in de mede door verzoeker ingediende verkavelingsvergunning geen opname gebeurde van het stuk grond, behorende tot het linksaanpalend perceel, en dat een oppervlakte heeft van 7,25 are.

Op 12.11.1998 keurde de Bestendige Deputatie van de Provincie Antwerpen voor het linksaangrenzend perceel - eigendom van de familie Helsen-Van Gorp - een verkavelingsproject goed waarbij in de aan de verkavelingsvergunning gevoegde plannen was voorzien dat het spievormig rechtergedeelte van de grond later bij het aanpalend perceel te voegen was.

Dat de niet-uitvoering van deze toevoeging enerzijds de niet-uitvoering inhoudt van de verkavelingsvergunning en anderzijds een negatieve impact heeft op de goede plaatselijke ordening.

Immers, de praktijk van afzonderlijke aansnijdingen, heeft geleid tot fragmentarisch parcelering in eigendomsdelen die niet onder een planmatige ordening vallen.

Dat de Minister dan ook oordeelde 'dat hier duidelijk een gebrek in samenhang ontstaat tussen de goedgekeurde verkaveling links en het nu voorliggende ontwerp'.

5.

Op basis van het voorgaande blijkt duidelijk dat, in tegenstelling tot hetgeen verzoeker beweert, de Minister in alle redelijkheid tot zijn weigeringsbesluit is gekomen.

De Minister heeft de terzake geldende reglementeringen in acht genomen, alsmede de impact van het ontwerp van verkavelingsvergunning op het gebied ter plaatse onderzocht en tot besluit gekomen dat 'het verkavelingsontwerp niet voldoet aan de planologische voorschriften en een goede plaatselijke ordening schaadt; dat geen vergunning kan gegeven worden en dat het beroep van de particulier dient verworpen.'

Dat verzoeker op geen enkel ogenblik aanduidt waar de Minister het redelijkheidsbeginsel zou hebben geschaad.

6.

Wat betreft de door de verzoeker ingeroepen schending van het gelijkheidsbeginsel, heeft verweerster onderstaande bedenkingen.

De door de Bestendige Deputatie destijds afgeleverde verkavelingsvergunningen, die aangehaald worden in het door verzoeker ingediende verzoekschrift tot nietigverklaring, betreffen aanvragen die volgens voormalig Directeur-Generaal van het Vlaams Gewest, de Heer Hugo Beersmans, 'in de vroegere brede interpretatie van de planologische voorschriften, zoals die werden gehanteerd voor het verschijnen van de omzendbrief van 08.07.1997 werden afgeleverd.'

Dat de nieuwe inzichten in de ruimtelijke ordening de overheid er evenwel toebrengt om de beoordeling van de nieuwe verkavelingsaanvraag te beoordelen in het licht van deze nieuwe inzichten.

Dat de overheid, die op hoger beroep uitspraak doet, trouwens niet gebonden is door precedents die lagere overheden hebben toegestaan. (...)

Dat derhalve de inzichten van de overheid op het ogenblik van haar besluitvorming omtrent het mede door verzoeker ingediende verkavelingsontwerp, niet dezelfde is als deze waarop de door verzoeker aangehaalde andere verkavelingsvergunningen werden behandeld.

Dat derhalve het gelijkheidsbeginsel door de Minister niet werd geschonden.

Het eerste middel is niet gegrond".

2.1.3. De verzoeker dupliceert in zijn memorie van wederantwoord wat volgt :

"In de plaats van de driedelige opsomming van vernietigingsgronden in artikel 14 § 1 R.v.St.-Wet, wordt in de rechtsleer geopteerd voor een andere catalogering van vernietigingsgronden. Daarbij worden traditioneel onderscheiden de vernietigingsgronden die de externe wettigheid (ook formele wettigheid genoemd) betreffen en de vernietigingsgronden die op de interne wettigheid (ook materiële wettigheid genoemd) betrekking hebben.

Een eerste vernietigingsgrond die de interne wettigheid betreft is schending van de wet.

Het woord 'wet' wordt hier in zijn meest algemene materiële betekenis gebruikt.

De discretionaire bevoegdheid van de administratieve overheid moet binnen de door de wet bepaalde perken worden uitgeoefend. Discretionaire bevoegdheid is geen arbitraire macht en de handelingen van de overheid blijven onderworpen aan het rechterlijk wettigheidstoezicht.

Conform vaste rechtspraak van de Raad van State dient de administratieve overheid de bestreden beslissing afgewogen te hebben aan de hand van werkelijke bestaande feiten, waarvan zij zich een duidelijke voorstelling heeft kunnen vormen en die van zulke aard zijn dat zij de genomen beslissing naar recht en redelijkheid kunnen dragen. De juridische grens van de discretionaire bevoegdheid wordt derhalve getrokken door het redelijkheidsbeginsel.

Beslissingen waartoe geen redelijk denkend mens bij een afweging van de betrokken belangen had kunnen geraken, doen vermoeden dat de vereiste belangenafweging niet heeft plaats gehad en dat de voorwaarde van een wettige uitoefening van de beleidsvrijheid niet is vervuld.

In casu werd het betwiste Ministerieel Besluit niet genomen met inachtneming van het redelijkheidsbeginsel.

Het thans aangevochten Ministerieel Besluit is kennelijk onredelijk aangezien er een kennelijke wanverhouding bestaat tussen de rechtens relevante en op werkelijk bestaande feiten gesteunde motieven en de beslissing die op grond daarvan genomen is.

Zoals onder III.2 uiteengezet zijn de in het Ministerieel Besluit aangehaalde motieven rechtens irrelevant dan wel in strijd met de werkelijkheid zodat de beslissing gebaseerd op deze motieven onredelijk is.

In strijd met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet wordt in casu bovendien het gelijkheidsbeginsel geschonden, wat met een aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid doet vermoeden dat het redelijkheidsbeginsel geschonden is, gelet op het feit dat de belangenafweging in casu leidt tot een afwijkend resultaat, wat niet verantwoord kan worden door de feitelijke gegevens.

Conform het ordeningsplan werden na goedkeuring van het gewestplan Herentals - Mol talrijke verkavelingsvergunningen en bouwtoelatingen verleend door:

- hetzij het College van Burgemeester en Schepenen van de gemeente Westerlo;
- hetzij de Bestendige Deputatie van de provincie Antwerpen;
- hetzij door de heer Minister bevoegd voor de ruimtelijke ordening;

Ten opzichte van het terrein waarvoor thans de verkavelingsvergunning wordt geweigerd, kan aan deze vergunningen niet worden voorbijgegaan. (...)

De Bestendige Deputatie van de provincie Antwerpen heeft voor het links aanpalend perceel, eigendom van de heer en mevrouw Helsen - Van Gorp op 12 november 1998 de verkavelingsvergunning verleend met referenties: ROBR 9700000428/JT.

De gemachtigde ambtenaar heeft zich hiertegen niet verzet.

De gemachtigde ambtenaar heeft voor het perceel gelegen te Westerlo Tongerlo sectie nr. 23/b, perceel gesitueerd aan de overzijde van de weg in hetzelfde woonuitbreidingsgebied, recentelijk een verkavelingsvergunning heeft verleend voor 7 bouwloten, beslissing welke door het college van Burgemeester en Schepenen in de zitting van 10 januari 2000 werd bekrachtigd. Ref. AHRM 137 / 791 (00) ref. Gemeente 239 TLO.

De Bestendige Deputatie van de provincie Antwerpen heeft voor de percelen gelegen te Westerlo Tongerlo Sectie E nrs. : 29/b/&d/ delen, percelen gelegen nabij het terrein waarvoor door verzoeker verkaveling werd gevraagd en behorende tot hetzelfde woonuitbreidingsgebied, in de zitting van 13 januari

2000 met ref.: ROBR/9900000267/EVM/BVL, de verkavelingsvergunning verleend houdende 5 bouwloten.

De gemachtigde ambtenaar heeft zich hiertegen niet verzet.

Door de Bestendige Deputatie van de provincie Antwerpen werd voor de percelen gelegen te Tongerlo Sectie F nr. : 12/b, percelen gelegen nabij het terrein waarvoor verzoeker om verkaveling verzocht en behorende tot hetzelfde woonuitbreidingsgebied in de zitting van 3 juli 1997 met ref.: 2/ROBR/9500000261/HP/JT, de verkavelingsvergunning verleend houdende 12 bouwloten.

De gemachtigde ambtenaar zich hiertegen niet heeft verzet”.

2.1.4. De verzoeker herhaalt in zijn laatste memorie wat reeds eerder in zijn verzoekschrift en in zijn memorie van wederantwoord werd uiteengezet. De verwerende partij laat in haar laatste memorie nog het volgende gelden :

“Verweerster kan zich volledig aansluiten bij het standpunt verdedigd door de Auditeur. Enkel ten overvloede wens verweerster nog een aantal opmerkingen te formuleren.

1.

Artikel 5.1.1. van het Inrichtingsbesluit verzet er zich tegen dat in huidige zaak een stedenbouwkundige vergunning wordt afgeleverd.

Conform het legaliteitsbeginsel heeft een administratieve overheid, zoals verweerster, de verplichting om een bepaling van een koninklijk besluit toe te passen. Enkel indien verzoeker zou aantonen dat het bewuste artikel 5.1.1. van het Inrichtingsbesluit onwettig zou zijn, bestaat eventueel de mogelijkheid om deze bepaling buiten toepassing te laten.

Ook de toepassing van het redelijkheids- of gelijkheidsbeginsel verantwoorden niet dat een bepaling van een koninklijk besluit buiten toepassing wordt gelaten.

Verzoeker heeft echter de wettigheid van artikel 5.1.1. van het Inrichtingsbesluit niet in twijfel getrokken. Bijgevolg heeft verweerster op een volledig terechte wijze toepassing gemaakt van dit artikel. In deze omstandigheden kon verweerster, zoals ook onderstreept door de Auditeur, niet anders dan de aanvraag afwijzen.

De strijdigheid van de aanvraag met of het niet voldoen aan de voorwaarden van artikel 5.1.1. van het Inrichtingsbesluit waren afdoende om verweerster te machtigen een negatieve beslissing te nemen.

2.

In verband met de toepassing van het gelijkheidsbeginsel wenst verweerster nog volgende passage uit de rechtsleer te citeren:

‘In zaken van ruimtelijke ordening en stedenbouw blijkt het gelijkheidsbeginsel slechts een zeer beperkte rol te spelen in de rechtspraak van de Raad van State. Dit is het gevolg van het in principe zeer geïndividualiseerde onderzoek dat de bestuursbeslissingen in deze rechtstak kenmerkt. De overheid moet, bij de individuele beslissingen, in concreto rekening houden met de vereisten van de goede ruimtelijke ordening. Hierdoor wordt de ruimte voor de toepassing van het gelijkheidsbeginsel al beperkt. De ordening op zich en de daaruit voortvloeiende verschillen al naargelang de stedenbouwkundige en ruimtelijke functies die het bestuur wenst verwezenlijkt te zien, beperken op zich reeds de vergelijkbaarheid van de feitelijke situaties. Bovendien beschikken de besturen, vanuit datzelfde oogmerk, over een ruime appreciatiemarge’ (...).

In het licht van de constante rechtspraak van uw zetel, is het eerder ongebruikelijk dat een middel op grond van het gelijkheidsbeginsel wordt aangenomen en rust dus een verzwaarde motiveringsplicht op de schouders van verzoeker indien zij wenst aan te tonen dat zij effectief ongelijk werd behandeld. Dergelijk bewijs ontbreekt volkomen in huidige zaak.

Het middel is ongegrond”.

2.2. Tweede middel - standpunt van de partijen

2.2.1. In een tweede middel voert de verzoeker “machtsoverschrijding” aan en “onwettigheid ten aanzien van de motieven” :

“Het betwiste Ministeriële Besluit is gesteund op niet-bestaande feiten en op juridisch onaanvaardbare motieven.

In het betwiste Ministerieel Besluit wordt gemotiveerd dat in het woonuitbreidingsgebied, waarvan voornoemde kavels deel uitmaken, de gronden uitsluitend bestemd zijn voor groepswoningsbouw, terwijl het uittreksel uit het kadastraal percelenplan (...) aantoont dat in voornoemd woonuitbreidingsgebied reeds talrijke verkavelingen goedgekeurd werden en er reeds tal van bouwtoelatingen verleend werden.

In het betwiste Ministerieel Besluit wordt gemotiveerd dat in het woonuitbreidingsgebied, waarvan voornoemde kavels deel uitmaken, omtrent de voorzieningen een met waarborgen omklede verbintenis dient aangegaan te worden door de promotor. In casu hebben de eigenaars zich schriftelijk akkoord verklaard met de voorwaarden die de gemeenteraad van de gemeente Westerlo bij goedkeuring van de verkaveling, de eigenaars ten laste zal leggen.(...)

In het betwiste Ministerieel Besluit wordt gemotiveerd dat binnen het betrokken woonuitbreidingsgebied een verkavelingsproject werd goedgekeurd waarbij onder meer was voorzien dat het spievormig rechter gedeelte van de grond, tot een diepte van 50 meter ‘volgens verkavelingsvergunning later bij het aanpalend perceel’ te voegen was, terwijl dit perceel niet in de gevraagde verkavelingsvergunning is betrokken.

Evenwel, deze stelling is niet terug te vinden in het desbetreffend besluit van de bestendige deputatie van de provincieraad. (...)

Bovendien kunnen dossieroverschrijdende elementen met betrekking tot een perceel, geen voorwerp van het onderzochte verkavelingsverzoek en eigendom van derden niet aangewend worden ter motivering.

In het betwiste Ministerieel Besluit wordt gemotiveerd dat er een gebrek in samenhang ontstaat tussen de goedgekeurde verkaveling links en het nu voorliggende ontwerp.

Dat een eventueel gebrek in samenhang enkel vermeden had kunnen worden door de nodige voorwaarden ook op te leggen aan de eigenaars van voornoemd spievormig perceel, wat niet gebeurde, zodat het niet vervuld zijn van deze voorwaarde, waaraan verzoeker niet kan voldoen, doch enkel een derde, thans niet kan gelden als motivering.

Dat in het betwiste Ministerieel Besluit gemotiveerd wordt dat de gronden betrokken in het verkavelingsverzoek, behoren tot een perceel met een diepte van bijna 150 meter, dat een belangrijk ordeningselement blijft binnen een globale aanleg van het gebied, zodat indien een verkavelingsvergunning toegekend zou worden dit een goede latere aanleg van de binnengronden in het gedrang zou brengen.

Dat evenwel de feitelijke kavelvorming beantwoordt aan het ordeningsplan voorgehouden door de gemeentelijke overheid, ingevolge welk de uitgestrekte gronden gelegen achter de kavels ontsloten zijn, zodat een goede latere aanleg van de binnengronden geenszins in het gedrang komt”.

2.2.2. De verwerende partij repliceert in haar memorie van antwoord wat volgt :

“Een tweede middel zou genomen zijn uit de beweerde schending van de ‘wettigheid...’ ten aanzien van de motieven.

Volgens verzoeker is het door hem aangevochten ministerieel besluit gesteund op niet-bestaande feiten en op juridisch onaanvaardbare motieven.

Niettegenstaande het uittreksel uit het kadastraal percelenplan aantoonde dat in voornoemd woonuitbreidingsgebied reeds talrijke verkavelingen goedgekeurd werden en er reeds tal van bouwtoelatingen werden verleend, heeft de Minister terecht beslist dat in het woonuitbreidingsgebied de gronden uitsluitend bestemd zijn voor groepswoningsbouw.

Immers, zoals reeds hoger gesteld, bestaat er voor het gebied nog geen goedgekeurd bijzonder plan van aanleg en heeft de bevoegde overheid nog niet beslist over de aanleg van het gebied.

Overeenkomstig het artikel 5 van het K.B. van 28.12.1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen zijn de woonuitbreidingsgebieden uitsluitend bestemd voor groepswoningsbouw zolang de bevoegde overheid over de ordening van het gebied niet heeft beslist en zolang, volgens het geval, ofwel de overheid geen besluit tot vastlegging van de uitgaven van de voorzieningen heeft genomen, ofwel omtrent deze voorzieningen geen met waarborgen omklede verbintenis is aangegaan door de promotor (...).

Verzoeker mag zich samen met zijn mede-eigenaars schriftelijk akkoord hebben verklaard om de voorwaarden, die de gemeenteraad van de gemeente Westerlo bij het initieel gunstig advies van de verkaveling hen had opgelegd, het is en blijft een feit dat de bevoegde overheid over de ordening van het gebied niet heeft beslist.

Er bestaat immers nog geen goedgekeurd bijzonder plan van aanleg.

Wat betreft het spievormig rechter gedeelte van de grond van het linksaangrenzend perceel, dat volgens de door de Bestendige Deputatie van de Provincie Antwerpen afgeleverde verkavelingsvergunning d.d. 12.11.1998 en later bij het aanpalend perceel diende gevoegd te worden, merkt de Minister op dat zulks duidelijk blijkt uit de plannen die gevoegd zijn aan de door Bestendige Deputatie van de Provincie Antwerpen op 12.11.1998 afgeleverde verkavelingsvergunning.

Dat het plan een integraal deel uitmaakt van de verkavelingsvergunning.

Het besluit van de Bestendige Deputatie van de Provincie Antwerpen stelt trouwens uitdrukkelijk:

‘Het beroep ... tot het verkavelen van een terrein, gelegen Leistraat, sectie E nr. 28A, wordt ingewilligd en verkavelingsvergunning wordt verleend overeenkomstig het voorgebracht plan, ...’

Op basis van het voorgaande meent de Minister dan ook dat hij zich bij zijn besluitvorming terdege heeft gesteund op alle feiten in het dossier, alsmede zijn motivering op een correct juridische wijze heeft onderbouwd.

Het bestreden besluit wordt zowel door de coherente besluitvorming gedragen die respectievelijk gebeurde in de libellering van het negatief advies van de gemachtigde ambtenaar, in de verwerping van het beroep bij de Bestendige Deputatie en in de negatieve advisering door de administratie van

het Vlaams gewest, als door de expliciete libellering van het besluit zelf waardoor alle vereisten vervat in de wet van 13 juli 1991 op de formele motiveringsplicht van bestuurshandelingen werden gerespecteerd”.

2.2.3. De verzoeker dupliceert in zijn memorie van wederantwoord wat volgt :

“Het betwiste Ministeriele Besluit is gesteund op niet-bestaande feiten en op juridisch onaanvaardbare motieven.

1.

In het betwist Ministerieel Besluit wordt gesteld dat:

- door het verkavelingsvoorstel een restperceel (7 a 20 ca) ontstaat dat nergens meer geschikt voor is gezien de vreemde configuratie (driehoek).
- dat dit restperceel eigendom is van de heer Ludovicus Helsen - Van Gorp.
- dat deze persoon van de Bestendige Deputatie van de provincie Antwerpen, op 12 november 1998 vergunning verkreeg tot het verkavelen van een terrein in 2 kavels.
- dat op het hierbij goedgekeurde plan letterlijk werd aangegeven dat het restperceel ‘later’ zal gevoegd worden bij het aangrenzende perceel.
- dat uit de huidige aanvraag blijkt dat dit niet is gebeurd.
- Dat een gebrek in samenhang ontstaat tussen de goedgekeurde verkaveling links en het nu voorliggende ontwerp

Deze motieven worden weerlegd als volgt.

Dossieroverschrijdende elementen met betrekking tot een perceel, geen voorwerp van het onderzochte verkavelingsverzoek en eigendom van derden, kunnen niet aangewend worden ter motivering.

Een eventueel gebrek in samenhang had enkel vermeden kunnen worden door de nodige voorwaarden ook op te leggen aan de eigenaars van voornoemd spievormig perceel, wat niet gebeurde, zodat het niet vervuld zijn van deze voorwaarde, waaraan verzoeker niet kan voldoen, doch enkel een derde, thans niet kan gelden als motivering.

Bij het op het plan aangeduide restant van het perceel, werd niet aangeduid bij ‘welk’ aanpalend perceel het later gevoegd zal worden. Bovendien werd voorgehouden dat de toevoeging van dit restperceel ‘later’ zal geschieden. Het woord ‘later’ limiteert niet de periode waarin dit moet geschieden. (...)

Het restperceel waarvan sprake, is de eigendom van de heer en mevrouw Ludovicus Helsen - Van Gorp. Deze personen maken geen deel uit van de erven Menten. Bovendien wensen deze personen hun restperceel niet te verkopen.

In het Ministerieel Besluit werd een stelling overgenomen van de Bestendige Deputatie waaraan verzoeker simpelweg niet kan voldoen en waarbij verzoeker bovendien afhankelijk wordt gesteld van de willekeur van derden, derden die met de zaak der erven Menten niets te maken hebben.

2.

Bovendien werd in voornoemd Ministerieel Besluit gesteld dat:

- de gronden volgens het gewestplan Herentals-Mol, vastgesteld bij K.B. van 28 juli 1978, gelegen zijn in woonuitbreidingsgebied waardoor deze uitsluitend bestemd zijn voor groepswooningbouw zolang de bevoegde overheid over de ordening van het gebied niet heeft beslist en zolang, volgens het geval, ofwel die overheid geen besluit tot vaststelling van de uitgaven voor de voorzieningen heeft genomen, ofwel omtrent deze voorzieningen geen met waarborgen omklede verbintenis is aangegaan door de promotor

- het een relatief groot woonuitbreidingsgebied betreft waarvoor de gemeenteraad op 22 augustus 1963 het bijzonder plan van aanleg 'Langstraat' voorlopig heeft aangenomen, doch waarvoor de procedure tot definitieve goedkeuring niet werd doorgezet, zodat de bevoegde overheid nog niet heeft beslist.

Deze motieven worden weerlegd als volgt.

Artikel 5.1.1. K.B. 28 december 1972 luidt als volgt:

'De woonuitbreidingsgebieden zijn uitsluitend bestemd voor groepswoningbouw zolang de bevoegde overheid over de ordening van het gebied niet heeft beslist, en zolang, volgens het geval, ofwel die overheid geen besluit tot vaststelling van de uitgaven voor de voorzieningen heeft genomen, ofwel omtrent deze voorzieningen geen met waarborgen omklede verbintenis is aangegaan door de promotor.'

De omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de gewestplannen bepaalt met betrekking tot de groepswoningbouw (art. 5.1.1.2.1.):

'Met dit artikel 5.1.1. wordt nochtans niet bedoeld het oprichten van woningen in gesloten bebouwing, maar wel het terzelfder tijd en gemeenschappelijk oprichten van woningen. Dit gebeurt in de meeste gevallen door de overheid, maar sluit particulier initiatief met gemeenschappelijke werf niet uit.'

De omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de gewestplannen bepaalt dat indien de bevoegde overheid over de ordening niet beslist heeft, toch vergunningsaanvragen met een andere finaliteit dan groepswoningbouw ingewilligd kunnen worden indien (art. 5.1.1.2.3):

a) het woonuitbreidingsgebied van die aard is dat het kan worden opgesplitst in meerdere, zelfstandige stedenbouwkundige gehelen, en het gedeelte waarop de verkavelingsvergunning betrekking heeft, kan worden opgevat als een dergelijk zelfstandig stedenbouwkundig geheel

b) de verkaveling van slechts een gedeelte van het woonuitbreidingsgebied de toekomstige ordening van het gebied in zijn geheel niet in het gedrang brengt

c) de te verkavelen gronden onmiddellijk aansluiten bij het bestaande woongebied

d) de eventueel nodige waarborgen tot verwezenlijking zijn verstrekt (...) In geval aldus een verkavelingsvergunning werd verleend voor een gedeelte van het woonuitbreidingsgebied, bestaat er uiteraard enkel voor dit gedeelte een 'beslissing over de ordening van het gebied' zoals bedoeld in artikel 5.1.1. (...)

De gronden die in casu het voorwerp zijn van de geweigerde verkavelingsvergunning vormen een gedeelte van een woonuitbreidingsgebied waar de ordening reeds is bepaald door de feitelijke toestanden (art. 5.1.1.2.3. omzendbrief van 8 juli 1997):

'(...) Dit zijn woonuitbreidingsgebieden die, ingevolge het bestaande stratenpatroon, de bestaande bebouwing en andere technische stedenbouwkundige gegevens reeds nagenoeg zijn ingericht als effectieve woongebieden. Hier kunnen gedeeltelijke verkavelingen worden goedgekeurd. (...)'

De gemeentelijke overheid heeft met de promotor omtrent de voorzieningen een met waarborgen omklede verbintenis aangegaan. (...)

De omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de gewestplannen bepaalt dat de woonuitbreidingsgebieden niet voor bebouwing vrijgegeven kunnen worden tenzij de noodzaak tot aansnijden van dit gebied verantwoord wordt door een kwantitatieve en kwalitatieve woonbehoeftestudie op gemeentelijk niveau. (art. 5.1.1.2.c)

Ter plaatse is er een grote behoefte ontstaan aan beschikbare bouwgrond.

Een woonbehoeftestudie, door de gemeenteraad op 24 november 1997 en door de Vlaamse administratie op 8 mei 1998 goedgekeurd, bevestigt dat percelen gelegen aan een openbare en uitgeruste weg, in principe voor verkaveling in aanmerking komen.

Hieruit blijkt dat, gezien het betrokken terrein gelegen is aan een openbare weg, weg die gelet op de plaatselijke toestand, voldoende is uitgerust, het perceel dan ook voor verkaveling in aanmerking komt.

De gemeenteraad heeft het wegtracé en de uitrustingsvoorwaarden van de Leistraat goedgekeurd.

‘de raad bevestigt dat het tracé van de Leistraat 10 m. bedraagt en stemt in met de voorgestelde verkaveling mits de aanvrager-verkavelaar :

a. De perceelsgrens respecteert die op 5 m. uit de as van de baan Leistraat is gelegen en zoals afgebeeld is op het verkavelingsontwerp.

b. De uitbreiding van het ondergronds laagspanningsnet en het ondergronds tv- distributienet en zoals is vermeld in de brief IVEKA dd. 2000-01-04 met kenmerk K/TUR/8012-42009 met bijhorend plan, volledig ten laste vallen van de verkavelaar’

3.

Bovendien wordt in voornoemd Ministerieel Besluit gesteld dat de verkaveling een goede latere aanleg van de binnengronden in het gedrang zou brengen zodat het verkavelingsontwerp de goede plaatselijke ordening schaaft.

Dit motief wordt weerlegd als volgt.

Betreffende het gebied waarin het verkavelingsontwerp zich situeert, heeft de gemeente Westerlo een ordeningsplan. (...) Dit plan omvat de aanpalende en achtergelegen percelen, waardoor een gefundeerd advies over de verkavelingsaanvraag gegeven kon worden.

Het ordeningsplan hetwelk de gemeente voorhoudt en handhaaft, voorziet de ontsluiting van het achtergelegen gebied. (...)

Het verkavelingsontwerp staat de ontsluiting van het achtergelegen gebied niet in de weg.

Langs heen de perceelsgrens met de rechtergebuur en op de eigendom van de rechtergebuur, is bij kracht van wet een wegnis gevestigd ten behoeve van de ontsluiting van de achterliggende gronden.

Het ordeningsplan voorgehouden door het gemeentebestuur Westerlo voorziet te paard over de scheidingslijn met rechtergebuur, een wegnis ter breedte van 10 meter.

De feitelijke kavelvorming - 4 kavels voor vrijstaande bebouwing - beantwoordt aan het ordeningsplan voorgehouden door de gemeentelijke overheid. De voorgehouden mogelijke bebouwingen zijn eigen aan de feitelijke toestand ter plaatse, zijnde vrijstaande landelijke woongebouwen.

Het uittreksel uit het kadastraal percelenplan (...) toont aan dat in voornoemd woonuitbreidingsgebied reeds talrijke verkavelingen goedgekeurd werden en er reeds tal van bouwtoelatingen verleend werden.

De feitelijke kavelvorming beantwoordt aan het ordeningsplan voorgehouden door de gemeentelijke overheid, ingevolge welk de uitgestrekte gronden gelegen achter de kavels ontsloten zijn, zodat een goede latere aanleg van de binnengronden geenszins in het gedrang komt”.

2.2.4. De verzoeker herhaalt in zijn laatste memorie wat reeds eerder in zijn verzoekschrift en in zijn memorie van wederantwoord werd uiteengezet. De verwerende partij laat nog het volgende gelden :

“Verweerster sluit zich aan bij het standpunt verwoord door de Auditeur maar veroorlooft haar betoog aan te vullen met onderstaande beschouwingen.

1.

Verweerster wenst er enkel aan te herinneren dat zij bij de beoordeling van aanvragen tot het verlenen van een stedenbouwkundige vergunning enerzijds gehouden is door de bestemmingsvoorschriften in de plannen van aanleg en anderzijds bij de beoordeling van de bestaanbaarheid met de goede ruimtelijke ordening een discretionaire bevoegdheid heeft.

Verweerster stelde vast dat de bestemmingsvoorschriften zich verzetten tegen de toekenning van de vergunning en het project als dusdanig niet verenigbaar is met een correcte invulling van de notie ‘goede ruimtelijke ordening’. Verzoeker slaagt er niet in deze vaststelling te weerleggen.

2.

Onwettige situaties kunnen niet worden ingeroepen, teneinde voor de eigen situatie een stedenbouwkundige vergunning te krijgen: pas d’égalité dans l’illégalité (...).

Indien bijgevolg in de zone waar verzoekende partij wenst te verkavelen, reeds andere verkavelingsvergunningen werden afgeleverd, dan kan verzoekende partij zich hierop niet beroepen als deze vergunningen op een onwettige wijze werden afgeleverd.

3.

Daar verzoekende partij in het tweede middel een schending inroept van het materieel motiveringsbeginsel, wenst verweerster hieronder nogmaals te herinneren op welke wijze dit beginsel kan getoetst worden door de Raad van State.

Administratieve overheden dienen verantwoording af te leggen voor hun bevoegdheidsuitoefening in een concrete situatie, situatie die deels op basis van de feiten deels juridisch dient te worden ingevuld (...). Zij dienen immers op correcte wijze hun beslissing te motiveren.

De motieven of beweegredenen zijn de feiten die de auteur van de handeling tot het stellen ervan heeft bewogen. Het zijn de gegevens die bestonden vooraleer de administratieve rechtshandeling werd verricht en die deze moeten rechtvaardigen (...).

De controle op de motieven vloeit voort uit de toepassing van het algemeen beginsel dat de overheid niet mag liegen (...).

Het materieel motiveringsbeginsel wordt erkend als een niet geschreven grondrecht, waarbij iedere administratieve rechtshandeling moet gedragen worden door motieven die rechtens en feitelijk aanvaardbaar zijn, m.a.w. door wettige of deugdelijk motieven (...). Zij laat toe om de wettigheid van bestuurshandelingen te controleren (...).

Dat een bestuurshandeling een rechtens aanvaardbare grondslag moet hebben, werd door de Raad van State erkend als een algemeen rechtsbeginsel en een beginsel van behoorlijk bestuur (...).

Meer concreet houdt het materieel motiveringsbeginsel het volgende in :

‘dat iedere administratieve rechtshandeling op motieven moet steunen waarvan het feitelijk bestaan naar behoren is bewezen en die in rechte ter verantwoording van die handeling in aanmerking kunnen genomen worden:

- Feitelijke onjuistheid naar de motieven betekent dat de motieven ten aanzien van de materiële juistheid van de feiten niet bestaan of dat hun bestaan niet bewezen is wat rechtens op hetzelfde neerkomt.

- Bij juridische onjuistheid naar de motieven zijn de motieven onrechtmatig doordat ze in rechte niet kunnen aangevoerd worden; ze zijn niet rechtens dienstig’ (...).

De beoordeling van de rechtmatigheid van de ingeroepen motieven wordt beperkt door het redelijkheidsbeginsel.

De bevoegdheden van een overheid worden traditioneel onderverdeeld in ‘gebonden’ bevoegdheden en ‘discretionaire’ bevoegdheden : ‘Publiekrechtelijke bevoegdheden zijn ‘gebonden’ wanneer de wet de inhoud of het voorwerp van de beslissing bepaalt die het bestuur moet nemen zodra de gestelde voorwaarden vervuld zijn. Van ‘discretionaire’ bevoegdheden is sprake wanneer aan het bestuur enige beoordelings- of beleidsvrijheid wordt toevertrouwd over de wijze waarop de toegekende bevoegdheid wordt uitgeoefend’(...).

Enkel in geval van een discretionaire bevoegdheid kunnen de algemene beginselen van behoorlijk bestuur een rol spelen. Algemeen wordt erkend dat het redelijkheidsbeginsel deel uitmaakt van deze algemene beginselen van behoorlijk bestuur (...).

Het redelijkheidsbeginsel verbiedt de overheid kennelijk onredelijk te handelen wanneer zij over enige appreciatieruimte beschikt (...). Enkel wanneer bij het toetsen wordt vastgesteld dat geen enkel redelijk denkende overheid tot zo’n beslissing zou komen, wordt de beslissing vernietigd (...).

De rechter zou echter ‘grote terughoudendheid moeten betrachten bij het toepassen van het redelijkheidsbeginsel op de eindafweging die de overheid doorvoert, want juist daar gaat het over vrijwel puur beleid’ (...).

Het middel is ongegrond”.

2.3. Bespreking van de beide middelen

2.3.1. Het betrokken perceel is volgens het bij koninklijk besluit van 28 juli 1978 vastgestelde gewestplan Herentals-Mol gelegen in een woonuitbreidingsgebied.

Artikel 5.1.1 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (hierna : het Inrichtingsbesluit), bepaalt wat volgt :

“De woonuitbreidingsgebieden zijn uitsluitend bestemd voor groepswooningbouw zolang de bevoegde overheid over de ordening van het gebied niet heeft beslist, en zolang, volgens het geval, ofwel die overheid geen besluit tot vastlegging van de uitgaven voor de voorzieningen heeft genomen, ofwel omtrent deze voorzieningen geen met waarborgen omklede verbintenis is aangegaan door de promotor”.

2.3.2. Met betrekking tot de vraag of de bevoegde overheid over de ordening van het gebied heeft beslist, wordt in het bestreden besluit het volgende gesteld :

“Overwegende dat het gaat om een relatief groot woonuitbreidingsgebied waarvoor de gemeenteraad op 22 augustus 1963 het bijzonder plan van aanleg ‘Langstraat’ voorlopig heeft aangenomen; dat de gemeente de procedure tot definitieve goedkeuring niet heeft doorgezet; dat de hogere overheid die wel in

kennis werd gesteld van dit ontwerp van gemeentelijk plan van aanleg, geen enkele verdere aanvaarding of bekrachtiging heeft verleend; dat dus over de globale aanleg van het gebied de bevoegde overheid nog niet heeft beslist; (...)

Overwegende ten gronde dat de planologische voorwaarden tot aansnijding van het gebied, zoals bevat in vermeld artikel 5 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen, niet zijn vervuld; dat een ordening door de gemeenteraad in 1963 voorlopig aangenomen, bezwaarlijk richtinggevend kan blijven binnen de huidige inzichten van een adequate planologische uitbouw van het gebied; dat zolang de latere aanleg van het gebied wettelijk niet is goedgekeurd, de gronden enkel voor groepswoningbouw in aanmerking komen”.

2.3.3. De voormelde overwegingen zijn correct. Voorts hebben ministeriële omzendbrieven die zijn gericht aan administratieve overheden en die richtsnoeren bevatten nopens de interpretatie en toepassing van de bestaande wetten en verordeningen, geen enkel bindend karakter, ongeacht of zij zijn bekendgemaakt of niet. De eventuele niet-naleving van de onderrichtingen vervat in de ministeriële omzendbrief van 8 juli 1997 kan derhalve niet tot de onwettigheid van de bestreden beslissing leiden, zodat het onderdeel van het middel afgeleid uit de schending van deze omzendbrief niet ontvankelijk is.

2.3.4. Een schending van het redelijkheidsbeginsel of van het gelijkheidsbeginsel, als beginselen van behoorlijk bestuur, tegen de voormelde, uitdrukkelijke bepaling van het Inrichtingsbesluit in, kan niet worden aangenomen.

2.3.5. De door de verzoeker bekritiseerde motivering aangaande de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede plaatselijke aanleg, dient als een overtoollig motief te worden beschouwd, waarvan de gebeurlijke onwettigheid niet tot de vernietiging van het bestreden besluit kan leiden. Het betoog van de verzoeker dat de feitelijke kavelvorming beantwoordt aan het ordeningsplan, voorgehouden door de gemeentelijke overheid en dat een goede latere aanleg van de binnengronden geenszins in het gedrang komt, dat het betrokken terrein gelegen is aan een openbare weg die voldoende is uitgerust en overeenkomstig de woonbehoeftestudie voor verkaveling in aanmerking komt, dat de eigenaars zich schriftelijk akkoord hadden verklaard met de voorwaarden die de gemeenteraad van Westerlo hen bij de goedkeuring van de verkaveling ten laste zal leggen, dat de gemeentelijke overheid, met de promotor, omtrent de voorzieningen een met waarborgen omklede verbintenis heeft aangegaan, dat het gebrek aan samenhang tussen de goedgekeurde verkaveling links en het voorliggende verkavelingsontwerp

geen voorwaarde is waaraan hijzelf kan voldoen en om die reden niet als motivering kan gelden, en dat de gemeenteraad het wegtracé en de uitrustingsvoorwaarden van de Leiestraat heeft goedgekeurd, mist relevantie, gelet op de onder randnummers 2.3.2 en 2.3.3 als afdoende beoordeelde motiveringsgrond.

2.3.6. De middelen kunnen niet tot de vernietiging van het bestreden besluit leiden.

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

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op 173,53 euro, komen ten laste van de verzoekende partij.

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

de HH.	R. STEVENS,	kamervoorzitter,
	J. CLEMENT,	staatsraad,
	S. DE TAEYE,	staatsraad,
Mevr.	T. TEMMERMAN,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

T. TEMMERMAN.

R. STEVENS.