

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 188.917 van 17 december 2008
in de zaak A. 106.275/X-10.401.**

In zake :

1. Frans DE VEYT,
 2. Béatrice VANLANGENDONCK,
 3. Cécile DEMBLON,
- die woonplaats kiezen bij
advocaat B. VAN CAILLIE,
kantoor houdende te 1200 BRUSSEL,
de Broquevillelaan 116 bus 2

tegen :

1. het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de
Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat B. BRONDERS,
kantoor houdenden te 8400 OOSTENDE,
E. Beernaertstraat 106,
2. de gemeente KNOKKE-HEIST,
die woonplaats kiest bij
advocaat A. LUST,
kantoor houdende te 8310 BRUGGE,
Baron Ruzettelaan 27.

tussenkommende partij :

Willy WOESTYN,
die woonplaats kiest bij
advocaat R. COVELIERS,
kantoor houdende te 2018 ANTWERPEN,
Edelinckstraat 17.

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

Gezien het verzoekschrift dat Frans DE VEYT, Béatrice VANLANGENDONCK en Cécile DEMBLON op 23 juni 2001 hebben ingediend om de nietigverklaring te vorderen van:

1. het besluit van de Vlaamse regering van 23 februari 2001 inzake het behoud van gemeentelijke plannen van aanleg die dateren van voor de inwerkingtreding van de vaststelling van het gewestplan of een gewestplanwijziging in het plannenregister van de gemeente Knokke-Heist, en
2. het besluit van de gemeenteraad van Knokke-Heist van 25 mei 2000, waarbij aan de gewestelijke planologische ambtenaar wordt voorgesteld een reeks bijzondere plannen van aanleg goedgekeurd vóór de inwerkingtreding van het

gewestplan Brugge-Oostkust niet te behouden in het gemeentelijk plannenregister;

Gezien het verzoekschrift tot tussenkomst, op 21 september 2001 ingediend door Willy WOESTYN;

Gelet op de beschikking van 19 november 2001 die de tussenkomst van Willy WOESTYN toelaat;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur T. DE WAELE;

Gelet op de beschikking van 26 januari 2005 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gezien het verzoekschrift tot voortzetting, op 1 maart 2005 ingediend door de verzoekende partijen;

Gezien de laatste memories van de verwerende partijen;

Gelet op de beschikking van 30 april 2008 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 6 juni 2008;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter R. STEVENS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat B. VAN CAILLIE, die verschijnt voor de verzoekende partijen, van advocaat C. ROMMELAERE, die loco advocaat B. BRONDERS verschijnt voor de eerste verwerende partij, en van advocaat S. RODTS, die loco advocaat A. LUST verschijnt voor de tweede verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur T. DE WAELE;

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

OVERWEEGT WAT VOLGT :

1. Rechtspleging

Met een brief van 26 mei 2008 deelt Willy WOESTYN mee dat hij niet langer eigenaar is van het pand “Joli Clos” en geen belang meer heeft bij zijn tussenkomst. Uit deze brief valt af te leiden dat hij afstand doet van het verzoek tot tussenkomst.

2. Feiten

2.1. De verzoekende partijen zijn eigenaars van appartementen in de residentie “Port Royal”, gelegen langs de Duinbergenlaan 83 te Duinbergen, deelgemeente van Knokke-Heist.

Langs de achterzijde hebben de verzoekende partijen vanuit hun appartementen zicht op twee percelen. Het ene perceel bestaat hoofdzakelijk uit duinen en op het andere perceel werd de traditionele villa “Joli Clos” opgericht.

2.2. Op de bovenvermelde percelen is het gewestplan “Brugge-Oostkust”, vastgesteld bij koninklijk besluit van 7 april 1977, van toepassing.

De betrokken percelen zijn tevens gelegen binnen het beheersingsgebied van een bijzonder plan van aanleg nr. 9 “Duinbergen-West”, goedgekeurd bij koninklijk besluit van 11 augustus 1966.

In het verleden hebben de verzoekende partijen samen met nog een aantal andere omwonenden onder meer op basis van de voorschriften van dit bijzonder plan van aanleg met succes een aantal vergunningen voor bouwprojecten bestreden, evenals een herziening van het plan zelf.

2.3. In zitting van 25 mei 2000 beslist de gemeenteraad van Knokke-Heist, in uitvoering van het bepaalde in de artikelen 172 en 190 van het decreet van 18 mei 1999 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening, aan de gewestelijke planologische ambtenaar voor te stellen om een aantal gemeentelijke plannen van aanleg, waaronder het vermelde bijzonder plan van aanleg “Duinbergen-West”, niet te behouden in het toekomstige gemeentelijke plannenregister.

2.4. Op 12 februari 2001 brengt de gewestelijke planologische ambtenaar advies uit over het voorstel van de gemeenteraad. Met uitzondering van het standpunt van de planologische ambtenaar met betrekking tot het bijzonder plan van aanleg “De Vuurtoren”, wordt het voorstel en de daarbij horende argumentatie van de gemeenteraad in dit advies bijgetreden.

2.5. Op 23 februari 2001 neemt de Vlaamse regering het bestreden besluit, waarin wordt bepaald dat er geen gemeentelijke plannen van aanleg of delen van gemeentelijke plannen van aanleg die goedgekeurd zijn vóór de inwerkingtreding van het besluit of de besluiten tot vaststelling van het gewestplan met betrekking tot hetzelfde plangebied, en die daarna niet meer gewijzigd zijn, behouden worden in het plannenregister van de gemeente Knokke-Heist.

Van het besluit wordt melding gemaakt in het Belgisch Staatsblad van 26 april 2001.

3. Ontvankelijkheid

3.1. Ten aanzien van het eerste bestreden besluit

3.1.1. De tweede verwerende partij werpt in haar memorie van antwoord op dat de verzoekende partijen niet het vereiste belang hebben bij de beoogde nietigverklaring, en wel om volgende redenen:

“Blijkens art. 19 van de gecoördineerde wet op de Raad van State kunnen annulatieberoepen enkel bij Uw Raad op ontvankelijke wijze ingediend worden, indien de eisende partij ‘doet blijken van een benadeling of van een belang’.

I Het door de verzoekende partijen ingeroepen nadeel is zeker noch actueel.

De verzoekers houden in wezen voor dat het litigieus B.P.A. ‘constructies langs de Kwade Helling uitsloot of althans de bouwmogelijkheden drastisch beperkte’.

Zij gaan er blijkbaar van uit dat, zolang er geen nieuw B.P.A. is, en mitsdien eventuele vergunningsaanvragen moeten behandeld worden overeenkomstig de procedure van art. 43 van het coördinatiedecreet van 22/10/1996, er mogelijks vergunningen zouden kunnen toegestaan worden die ruimere bouwmogelijkheden voorzien dan mogelijk was onder de vigueur van het B.P.A. van 1966, wat hen blijkbaar niet behaagt.

De vrees dat dit zich zou voordoen, is echter hic et nunc totaal voorbarig en hypothetisch. Die vrees zou maar realiteit worden wanneer er effectief een individuele vergunning wordt uitgereikt die én aanzienlijker bouwmogelijkheden inhoudt én daardoor de verzoekers benadeelt (wat niet per definitie kan gezegd worden van iedere vergunning die in ruimere of andere bouwmogelijkheden zou voorzien).

Op dat ogenblik zullen de verweerders zich tegen die specifieke vergunning tot Uw Raad kunnen wenden, althans zo ze mochten blijken geven dat zij er voelbaar door benadeeld zijn.

Maar zij hebben onmiskenbaar geen actueel en zeker nadeel ondergaan door het niet weerhouden van dit oud B.P.A. in het plannenregister.

Dit klemmt des te meer daar zij het blijkbaar enkel gemunt hebben op de Kwade Helling en niet op de oudere delen of onderdelen van het plangebied.

Alleen reeds om die reden is hun vordering onontvankelijk.

II De bestreden besluiten kunnen de verzoekers overigens per definitie niet benadelen. Hetgeen zij vrezen, vloeit immers niet voort uit de bestreden beslissingen, maar uit het decreet zelf, terwijl Uw Raad niet bevoegd is om de wettigheid of de grondwettigheid van een decreet te toetsen.

Uitgangspunt is de wil van de decreetgever van 18/05/1999 om de 'oude' niet met de latere gewestplannen strijdige A.P.A.'s en B.P.A.'s uit het rechtsverkeer te doen verdwijnen en enkel deze te behouden die daartoe het voorwerp van een specifieke uitdrukkelijke beslissing zijn geweest. In de voorbereidende werken is er zelfs sprake van 'opkuis' en 'weer opfrissen'. Het uitgangspunt is in elk geval: ze vervallen van rechtswege, behoudens wanneer ze gehandhaafd worden.

De oorspronkelijke artikelen 172 en 190 van het decreet hielden in, eensdeels, dat alle oude plannen van rechtswege opgeheven werden vanaf de inwerkingtreding van het decreet (dus 01/05/2000) maar dat, anderdeels, binnen de 90 dagen een aanvraag kon uitgaan van de gemeenteraad om, zo hij dit opportuun achtte, bepaalde plannen te handhaven.

Die regeling deed een dood moment ontstaan tussen, eensdeels, 01/05/2000 en, anderdeels, het uiteindelijk besluit tot handhaving. Wat moest er tussendoor gebeuren?

Men heeft dit hiaat tijdig ingezien en er in het reparatiedecreet van 26/04/2000 aan verholpen.

Thans bepaalt art. 172 van het decreet wat volgt:

(...)

Zijnerzijds bepaalt het gerepareerd artikel 190, tweede lid, van het decreet wat volgt:

(...)

Die regeling komt dus hierop neer dat in beginsel alle oude plannen ophouden te bestaan op 01/05/2001. Dit is enkel niet het geval wanneer vóór 01/05/2001 een ministerieel besluit in het Staatsblad verschijnt, houdende een beslissing over de handhaving van één of meerdere plannen; in dat geval houden meteen ook alle andere plannen op te bestaan. Indien de minister echter niet binnen het jaar beslist, consolideert de toestand zich eveneens op 01/05/2001, mits de gemeenteraad binnen de 90 dagen een gemotiveerd voorstel tot handhaving van enig plan heeft ingediend.

Te dezen vechten de verzoekende partijen aan, niet dat het kwestieus B.P.A. gehandhaafd is geworden, maar dat het niet gehandhaafd is geworden. Zij verlangen dat de beide beslissingen uit het rechtsverkeer zouden verdwijnen. Maar ook in dat geval zou het kwestieus B.P.A. sowieso ook sedert 01/05/2001 opgehouden hebben te bestaan, weze ruim vóór zij hun verzoekschrift hebben neergelegd.

De bestreden besluiten hebben enkel voor gevolg gehad dat het kwestieus B.P.A. met ingang van 26/04/2001 (publicatie in het Belgisch Staatsblad) uit het rechtsverkeer is verdwenen, dus enkele dagen vóór 01/05/2001, op welke dag het ook zonder enige administratieve procedure vanzelf en van rechtswege zou opgehouden hebben te bestaan.

De bestreden besluiten berusten op zulke lezing van de decretale bepalingen, dat zij niet uitsluiten dat ook een aanvraag tot niet-handhaving kan worden ingediend, teneinde zodoende het verval te bespoedigen zodat het kwestieus

plan nog vóór 01/05/2001 uit het rechtsverkeer kan verdwijnen. Het is inderdaad niet omdat in elk geval moet beslist worden over de handhaving van een oud plan, dat het niet mogelijk zou zijn te laten beslissen over de niet-handhaving ervan vóór 01/05/2001, teneinde zodoende een eerder verval dan decretaal voorzien te bekomen.

De eerste verwerende partij heeft bewust aldus gehandeld met betrekking tot het litigieus B.P.A. In de voorzieningen van het voorlopig nieuw ontwerp van B.P.A. worden immers een aantal zones, waar volgens het B.P.A. 1966 nog meergezinswoningen mogelijk waren, geschrapt ten voordele van de éénsgezinswoning. Men wou dit B.P.A. zo snel mogelijk uit het rechtsverkeer zien verdwijnen om te voorkomen dat enkele promotoren nog inderhaast en vóór 01/05/2001 ontwerpen zouden indienen om aldaar nog meergezinswoningen te bouwen. Doordat echter de procedure zolang heeft aangesleept, is deze bedoeling, helaas, niet kunnen gerealiseerd worden, zodat inmiddels nog een drietal projecten gestart zijn in de zone waar in de toekomst enkel eengezinswoningen zullen mogelijk zijn. Toch precies wat de verzoekers sedert lang beweren te willen bereiken, namelijk minder appartementsgebouwen en meer villa's!?"

3.1.2. Ook de eerste verwerende partij stelt in haar memorie van antwoord dat het nadeel waarop de verzoekende partijen zich beroepen zuiver hypothetisch is en dat de verzoekende partijen nog steeds de mogelijkheid hebben een annulatieberoep in te leiden tegen de "hypothetische toekomstige stedenbouwkundige vergunningen". Verder werpt de eerste verwerende partij op dat de verzoekende partijen geenszins de nietigverklaring kunnen vorderen van het besluit in zijn geheel, doch hoogstens belang kunnen laten gelden bij de nietigverklaring van de bestreden besluiten in de mate dat het bijzonder plan van aanleg Duinbergen-West van 1966 niet wordt behouden in het plannenregister.

3.1.3. De verzoekende partijen repliceren hierop als volgt in de memorie van wederantwoord:

"Verzoekers in tussenkomst en verwerende partijen beweren dat het belang van verzoekende partijen niet actueel maar slechts eventueel zou zijn in de mate geen stedenbouwvergunning werd afgeleverd, en in de hypothese van aflevering van dergelijke vergunning verzoekende partijen zich maar tot de Raad moeten wenden zo het bouwontwerp hen niet aanstaat.

Welnu geen van hen betwist dat het BPA DUINBERGEN WEST van 1966 de percelen aan de Kwade Helling, aan de achterkant van de PORT ROYAL, beschermde. In se hebben verzoekers een rechtstreeks belang bij de instandhouding van het verbod, dat het BPA DUINBERGEN WEST inhield, bouwvergunningen te verlenen op eigendommen die niet aan de openbare aangelegde en uitgeruste wegenis zoals de Kwade Helling palen, en tevens in de instandhouding van de in het inleidend verzoekschrift opgesomde bepalingen (...) die de bouwmogelijkheden in de zone voor losse bebouwing van het BPA DUINBERGEN WEST van 1966 aanzienlijk beperkte.

Het voornemen waarop vrijwillig tussenkomende partij aandringt, de aanvragen te beoordelen in functie van de stedenbouwkundige context en de onmiddellijke omgeving biedt hen geen enkele garantie temeer de percelen

langs de Duinbergenlaan, ten noorden van de goederen aan de Kwade Helling, door grootschaligheid gekenmerkt zijn (gebouwen KATLEEN, PORT ROYAL en WINDSOR).

In afwachting van nieuw BPA-ontwerp dat zal toelaten de gewijzigde stedenbouwkundige visie van de gemeente m.b.t. de Kwade Helling beter naar waarde te schatten is de garantie die het BPA DUINBERGEN WEST bood, des te noodzakelijk.

2. De Gemeente stelt dat hoe dan ook alle ‘oude’ plannen ophouden te bestaan op 01/05/2001, zodat verzoekende partijen geen belang hebben bij hun actie. Het Vlaams gewest deelt blijkbaar dit standpunt (...).

Welnu bestaat er in het decreet houdende organisatie van de ruimtelijke ordening geen enkele bepaling waaruit blijkt dat alle ‘oude’ plannen ophouden te bestaan op 01/05/2001.

Integendeel legt artikel 190 tweede lid de Gemeente de verplichting op binnen de 90 dagen na 1 mei 2000, bij gemotiveerd besluit, te opteren voor het al dan niet behoud van de ‘oude’ plannen, hetgeen zij trouwens gedaan heeft.

Anderzijds blijkt uit artikel 172 al. 1 dat deze plannen waarvan de Vlaamse regering beslist dat ze niet behouden worden, opgegeven worden op de datum van de publicatie van deze beslissing in het Belgisch Staatsblad. Het is precies in deze context dat huidige zaak zich afspeelt maar in voornoemde bepaling vindt de thesis van de overheid geen steun. Integendeel is het maar in de veronderstelling dat de Vlaamse regering tot niet behoud beslist dat het plan op de datum van de publicatie wordt opgeheven.

De in de twee volgende alinea van het artikel 172 vooropgestelde hypothesen betreffen toestanden waarbij de Vlaamse regering geen beslissing heeft genomen hoewel er een gemotiveerd voorstel van de Gemeente bestaat. Deze bepalingen vinden aldus geen toepassing.

A contrario had, zoals de Gemeente het beweert, het besluit van niet-behoud als enig effect de ‘oude’ BPA’s eerder dan op 1 mei 2001 te doen vervallen, dan had de decretale wetgever geen bijzondere motivering van de optie maar wel van het eerder verval opgelegd hebben, quod non, Volgens het decreet moet de optie gemotiveerd worden en niet een vervroegd verval. Trouwens rechtvaardigt de Gemeente haar besluit in het geheel niet in functie van het tijdstip waarop het verval moet intreden”.

3.1.4. In haar laatste memorie stelt de tweede verwerende partij nog het volgende:

“I. De verwerende partij handhaaft haar eerste onderdeel van de exceptie van gebrek aan belang.

Het staat vast dat een BPA een normatieve reglementaire akte is.

Niemand heeft een subjectief recht op het behoud van zulke akte in het rechtsverkeer. Wijziging in de (collectieve) regelgeving zou nooit mogelijk zijn indien ieder burger zich tot Uw Raad zou kunnen wenden alleen reeds met het argument dat hij/zij verkiest dat de bestaande toestand wordt behouden. Door de opheffing alleen van de bestaande toestand is immers niet met zekerheid uitgemaakt dat de rechtspositie van de burger er daadwerkelijk zal op achteruitgaan.

Of anders gezegd : uit het verdwijnen van zulke algemene rechtsakte volgt niet dat de rechtspositie van de individuele burger rechtstreeks, persoonlijk, actueel en zeker ongunstig wordt benadeeld. Dit zou hoogstens het geval kunnen zijn met wat er voor in de plaats komt of wat er individueel uit voortvloeit bijwege van latere individuele akte.

Dat een beslissing ‘onrechtstreeks effecten heeft die doorwerken naar de burger’ acht Uw Raad niet voldoende om meteen te kunnen worden aangesproken. De rechtspositie van de burger zelf dient te worden gewijzigd (...). En dit laatste is te dezen alvast niet het geval. Dit zou hoogstens het geval zijn mocht er een nieuw BPA of ruimtelijk uitvoeringsplan komen dat, in vergelijking met het afgeschafte, voor de verzoekers ongunstiger is of mocht er een individuele stedenbouwkundige vergunning worden verleend die anders niet mogelijk ware geweest.

Dit standpunt heeft niet tot gevolg dat de afschaffing van een BPA buiten het wettigheidsstoezicht van Uw Raad zou vallen, wat overigens een gevolg ware dat inherent is aan elk beroep dat onontvankelijk is ratione materiae, terwijl overigens de betrokkenen alle wettigheidsbezwaren kunnen laten gelden tegen de latere handeling indien deze wel degelijk rechtstreeks, persoonlijk, actueel en zeker hun rechtspositie raakt (...).

II. Ook de redenering van de auditeur m.b.t. het tweede onderdeel van de exceptie overtuigt niet, al moet worden toegegeven dat men hier geconfronteerd wordt met een imbroglío van decretale teksten dat op zich moeilijk te ontwarren valt en waardoor, subsidiair, de vraag zich stelt of die teksten wel bestaanbaar zijn met het grondwettelijk rechtszekerheidsbeginsel.

De decreetgever van 18 mei 1999 is wel degelijk uitgegaan van de idee dat in beginsel alle (oude) BPA's, d.w.z. BPA's waaraan na de inwerkingtreding van de gewestplannen van 1976/1979 nooit enige wijziging is aangebracht, door de tand des tijds geacht moesten worden voorbijgestreefd te zijn. Daarom werd beslist tot een grote en volledige opkuis. Ze zouden allemaal van rechtswege ophouden te bestaan op 01 mei 2000, behoudens wanneer een gemeente van oordeel mocht zijn dat er redenen waren om een of ander BPA toch geheel of deels te laten voortbestaan (in wezen omdat het alsnog niet geacht kon worden voorbijgestreefd te zijn).

De memorie van toelichting van het decreet van 18 mei 1999 laat daarover geen enkele twijfel bestaan (VI.Parl., zittijd 1998/99, stuk 1332, nr. 1, blz. 77).

De decreetgever licht er zijn bedoeld als volgt toe :

‘De oude BPA's en APA's van vóór het gewestplan worden opgeheven. Dit geldt zowel voor BPA's en APA's die dateren van voor de inwerkingtreding van het eerste KB dat het gewestplan heeft vastgesteld als voor deze die betrekking hebben op een gebied dat nadien begrepen is geweest in een definitief vastgestelde gewestplanwijziging.

Met toepassing van artikel 190 kan de gemeente bij de opmaak van het plannenregister, voorstellen om deze BPA's en APA's toch te behouden voor zover ze niet in strijd zijn met het gewestplan. Op deze wijze wordt als het ware een volledige opkuisoperatie mogelijk, waarbij de gemeenten zelf kunnen beslissen welke (delen van) oude BPA's en APA's zij wenst te behouden, op voorwaarde dat deze niet in strijd zijn met het later vastgestelde gewestplan. Het is, overeenkomstig art. 190, de Vlaamse regering die beslist over het voorstel van de gemeente inzake het behoud van (delen van) de oude gemeentelijke plannen.’

Dit is duidelijke taal : de opkuis is volledig, tenzij voor wat de gemeenten mochten wensen behouden te zien. Over wat niet behouden wordt, moet niet beslist worden.

Vandaar dat art 172 van het decreet aanving met de woorden : ‘onverminderd art. 190, tweede lid’, bepaling die voorkomt onder de overgangsbepalingen.

Maar, het moet gezegd, art. 190, tweede lid, van het decreet was allerm minst zeer duidelijk gesteld, vermits het luidde :

‘Binnen de 90 dagen na de inwerkingtreding van dit decreet moet iedere gemeenteraad een gemotiveerd voorstel sturen naar de planologische ambtenaar waarin hij met betrekking tot de bijzondere en algemene plannen van aanleg
(...)

aangeeft of de gemeente die al dan niet, geheel of gedeeltelijk, wenst te behouden in het plannenregister (...).

De woorden ‘al dan niet’ zijn niet meteen in convergentie met de beginselbepaling van art. 172 die o.m. bepaalt dat de BPA’s ‘van rechtswege opheffen (worden) vanaf de inwerkingtreding van dit decreet’.

Het lijkt nochtans voor zichzelf te spreken dat een algemene beginselbepaling (art. 172) vanuit het rechtszekerheidsbeginsel niet kan worden geïnterpreteerd als zou zij door een als uitzondering bedoelde navolgende bepaling (‘onverminderd art. 190, tweede lid’) zonder betekenis worden of opgeheven worden. Eensdeels zeggen (art. 172) dat alle oude BPA’s van rechtswege opgeheven worden op een welbepaald ogenblik, d.w.z. door het enkel intreden van dit tijdsmoment en dus zonder verdere tussenkomst van enige regelgever, maar dan, anderdeels, in een daaropvolgende bepaling zeggen dat de opheffing dan toch afhankelijk wordt gesteld van een positief optreden, nl. een voorstel van de gemeente waarin zij mededeelt of zij haar BPA’s ‘al dan niet’ wenst te behouden, is niet zinvol en contradictorisch.

Zulke ongelukkige tekstformulering moet teleologisch geïnterpreteerd worden in het licht van wat de decreetgever heeft bedoeld, althans wanneer die bedoeling ondubbelzinnig onder woorden is gebracht, zoals hier het geval is geweest (zie voormelde parlementaire werken). Het staat immers in de allereerste plaats aan de decreetgever zijn eigen decreten uit te leggen en te interpreteren (beginsel neergelegd in art. 84 van de grondwet).

Niet het beginsel van de volledige opkuis, behoudens voor wat uitdrukkelijk zou worden behouden - welk voorstel tot behoud door de Vlaamse regering kon worden geweigerd, maar dan wel enkel mits een ‘gemotiveerde beslissing’, wat er andermaal op wijst dat de volledige opkuis wel degelijk de fundamentele optie is geweest -, heeft voor moeilijkheden gezorgd. Wél de bepaling dat de volledige opheffing ‘van rechtswege (...) vanaf de inwerkingtreding van dit decreet’ zou gebeuren. Dit moest immers voor gevolg hebben dat:

- op 01 mei 2000 plots alle oude BPA’s ophielden te bestaan;
- er nadien op een door de gemeente gedaan en door het Vlaams gewest goedgekeurd voorstel, bepaalde BPA’s toch zouden behouden blijven;
- terwijl er in die tussenperiode een vacuüm zou zijn.

Het reparatiedecreet van 26 april 2000 heeft, zoals het auditoraatsrapport het terecht zegt, in werkelijkheid enkel aan dit tijdsprobleem willen verhelpen.

Dit heeft men echter andermaal op een zeer ongelukkige wijze en verwoording gedaan. Maar én uit de herschreven tekst én uit de voorbereidende werken blijkt desalniettemin dat men inderdaad enkel het temporeel toepassingsprobleem heeft willen verhelpen. Art. 172 blijft het beginsel huldigen van de opheffing ‘van rechtswege’, echter niet meer op 01 mei 2000, maar op de dag van de publicatie in het Staatsblad van het besluit van de Vlaamse regering waarin overeenkomstig art. 190, tweede lid, wordt ‘beslist’ dat ze niet behouden worden in het plannenregister en in elk geval op 01 mei 2001 zo er geen beslissing door de Vlaamse regering wordt genomen.

Uit de samenlezing van de vroegere (anno 1999) en de latere (anno 2000) parlementaire werken blijkt duidelijk dat het woord ‘niet’ bij vergissing in de tekst is terecht gekomen en dat men enkel bedoelde te verwijzen naar een besluit van de Vlaamse regering dat, op voorstel van de gemeente, één of meerdere BPA’s behoudt. De bedoeling was alle BPA’s houden op die datum ‘van rechtswege’ op, behoudens deze waaromtrent anders wordt beslist en zulks op de dag waarop het behoudsbesluit in het Staatsblad wordt bekend gemaakt.

Dit blijkt onmiskenbaar uit de parlementaire voorbereiding (VI.Parl., zitting 1999/2000, stuk 252, nr. 1, blz.9 en 10).

Op blz. 9 wordt over art. 35 van het reparatieontwerp (later hernummerd tot 39) gezegd :

‘Artikel 172 dient te worden gelezen in samenhang met artikel 190. Het decreet voorziet in een ‘opkuis’ van de van voor het gewestplan daterende gemeentelijke plannen van aanleg. Volgens het huidige artikel 172 worden al dergelijke plannen opgeheven bij inwerkingtreding van het decreet, maar overeenkomstig artikel 190 kunnen een aantal ervan opgevist worden in het plannenregister, dat echter maar ten vroegste 6 maanden later definitief vorm krijgt. Vraag is uiteraard wat er in de tussenperiode gebeurt. Dit is niet onbelangrijk gezien de inhoudelijk en procedureel verschillende behandeling van bouwaanvragen binnen of buiten een bijzonder plan van aanleg. Dit kan aanleiding geven tot een juridische contentieux.

Derhalve wordt geopteerd om de gemeentelijke plannen van aanleg niet bij het van kracht worden van het decreet, maar slechts in een latere fase op te heffen.

De termijn van één jaar waarbinnen de Vlaamse regering dient te beslissen is een vervaltermijn. Het verstrijken van deze termijn heeft andere rechtsgevolgen al naargelang het gemotiveerd voorstel van de gemeente binnen de 90 dagen of pas later werd verstuurd.

De beslissing van de gemeenteraad wordt onder bepaalde omstandigheden in het Belgisch Staatsblad gepubliceerd.’

En op blz. 10 wordt over art. 42 (nadien hernummerd tot 465) gezegd :

‘Voor die wijziging van artikel 190, zie de toelichting bij de wijziging van artikel 172.

De termijnen van 90 dagen, 150 dagen en 30 dagen zijn slechts termijnen van orde. De termijn van 90 dagen kan echter belangrijk zijn ingeval de Vlaamse regering niet binnen het jaar zou beslissen (zie artikel 172).’

De afdeling planologie van het Vlaamse gewest liet bij monde van ambtenaar Wolfgang Vandevyvere toe de nieuwe tekst als volgt toe te lichten :

‘(...) Er is thans aan verholpen door het algemene verval van de ‘oude’ plannen te laten intreden op het ogenblik dat er duidelijkheid is voor welke specifieke plannen of plandelen er uitzondering wordt gemaakt. Die regeling is het voorwerp van de artikelen 39 en 46 van het Wijzigingsdecreet, die respectievelijk de tekst van voormelde artikelen 172 en 190 integraal vervangen. Op een eerste tekst in het voorontwerp van Wijzigingsdecreet dat de Vlaamse regering aan de Raad van State voorlegde, kwam nog de opmerking van de Raad dat de gevolgen van het verstrijken van bepaalde termijnen niet duidelijk waren. Daarop werd nog aan de tekst gesleuteld en werden in de Memorie van Toelichting verduidelijkingen opgenomen, vooral over de aard van de in de tekst voorkomende termijnen (termijnen van orde versus vervaltermijnen). De regeling komt erop neer dat bij tijdig voorstel van de gemeente tot behoud van bepaalde plannen of plandelen, het verval voor de niet te behouden plannen of plandelen intreedt bij de publicatie in het Belgisch Staatsblad van de beslissing van de Vlaamse regering over het voorstel van de gemeente. (...)’ (...).

Ook Vekeman schreef meteen in dezelfde zin in zijn addendum op zijn uitgave van 1999 (...).

Daaruit volgt derhalve dat de door de verwerende partij in haar memorie van antwoord voorgestane teleologische interpretatie wel degelijk correct is, waaruit dan volgt dat de verzoekers geen belang hebben. Ook zonder enige beslissing

van de verwerende partij zou op 01 mei 2001 het kwestieuze BPA ‘van rechtswege’ vervallen zijn.

Indien Uw Raad, subsidiair, op grond van de slordigheid van de teksten tot het besluit mocht komen dat de door de verwerende partij voorgestane interpretatie onzeker is - ofschoon niet goed in te zien valt hoe een verval van rechtswege kan intreden als dan toch steeds een beslissing nodig is, hetzij een positieve (voor behoud), hetzij een negatieve (voor verval), dus ‘al dan niet’ - zal vooraf een prejudiciële vraag moeten worden gesteld aan het Arbitragehof. Dit Hof erkent immers dat het rechtszekerheidsbeginsel, ofschoon ongeschreven, een algemeen beginsel is met een constitutioneel karakter, waaraan ook de wetgever zich moet houden, m.a.w. een ongeschreven grondrecht (...).

Sedert de bijzondere wet van 09 maart 2003 oordeelt het Arbitragehof vast dat een schending van een grondwettelijk gewaarborgd grondrecht (ipso facto) ook de schending inhoudt van het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel, vermits alle burgers gelijkelijk aanspraak mogen maken op een correcte toepassing van de grondrechten (...). Als de kwaliteit van de regelgeving en de toegankelijkheid van het recht dermate gebrekkig zijn dat het niet met de nodige voorzienbaarheid kan worden toegepast, dan is het rechtszekerheidsbeginsel in het spel (...). Zulke wetgevende akten kunnen worden vernietigd (...). Mitsdien kan ze het voorwerp zijn van een prejudiciële vraag.

Daarvan uitgaande zal derhalve aan het Arbitragehof moeten worden gevraagd of de art. 172 en 190, tweede lid, van het ruimtelijk ordeningsdecreet van 18 mei 1999, in hun versie van toepassing op 25 mei 2000, al dan niet het rechtszekerheidsbeginsel schenden, o.m. neergelegd in art. 12 en 14 van de grondwet, en mitsdien ook de art. 10 en 11 van de grondwet, doordat ze niet met zekerheid toelaten te beslissen of het verval van de oude BPA's de algemene regel is en het behoud de uitzondering en dat mitsdien enkel enig optreden van de gemeente is vereist wanneer ze een plan geheel of deels wenst te behouden, zoals uit de parlementaire werken moet worden afgeleid”.

3.1.5.1. Het wordt niet betwist dat het perceel waarop de appartementen van verzoekende partijen opgericht zijn, evenals de omliggende percelen, onder de toepassing vielen van het bijzonder plan van aanleg “Duinbergen-West”. Dit plan vormde het kader waaraan het verkrijgen van een -voor de verzoekende partijen mogelijks ongunstige- stedenbouwkundige vergunning moest worden getoetst. Ten gevolge van de opheffing van het plan valt dit dwingende toetsingskader voor de vergunningverlenende overheid weg.

De door de verwerende partijen opgeworpen exceptie is dan ook ongegrond in zoverre zij stellen dat de verzoekende partijen niet zouden aantonen dat zij “effectief” of “zeker” benadeeld worden door het niet behouden van het bijzonder plan van aanleg “Duinbergen-West” en dat zij hun belangen nog steeds zouden kunnen laten gelden in het kader van de aanvechting van individuele vergunningsbesluiten.

De tweede verwerende partij kan evenmin gevolgd worden waar zij stelt dat het nadeel dat de verzoekende partijen inroepen, niet voortvloeit uit de

bestreden beslissing zelf, maar wel rechtstreeks uit het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening. De tweede verwerende partij gaat ten onrechte uit van de hypothese bedoeld in het tweede lid van artikel 172 van het decreet, waar de regering niet binnen de decretaal toegemeten termijn een beslissing zou genomen hebben omtrent het behoud van de oude plannen van aanleg van een gemeente. De verzoekende partijen werpen terecht op dat in casu de hypothese voorzien in het eerste lid van het bovenvermelde artikel voorligt, waar de Vlaamse regering wel tijdig een beslissing heeft genomen om de bedoelde gemeentelijke plannen van aanleg niet te behouden, met als gevolg dat deze plannen worden opgeheven. Aldus vloeit het nadeel wel degelijk voort uit de bestreden beslissing zelf.

In die zin hebben de verzoekende partijen dan ook belang bij de nietigverklaring van de beslissing. De Vlaamse regering dient, na vernietiging van het eerste bestreden besluit, rekening houdend met de overwegingen die de Raad van State tot de vernietiging hebben doen besluiten, opnieuw te oordelen over het al dan niet behouden van het bedoelde bijzonder plan van aanleg. Ook voor het overige kan de Raad van State zich aansluiten bij het standpunt dat de verzoekende partijen ter zake ontwikkelen in de memorie van wederantwoord.

Derhalve wordt het uitgangspunt van de tweede verwerende partij waarbij zij voorhoudt dat het nadeel voortvloeit uit het decreet zelf, en waarop zij tevens haar -pas in de laatste memorie geformuleerde- verzoek steunt om aan het Grondwettelijk Hof een prejudiciële vraag te stellen, door de Raad niet bijgetreden, zodat ook om die reden op het verzoek tot het stellen van een prejudiciële vraag niet hoeft te worden ingegaan.

De verzoekende partijen doen blijken van het vereiste belang om de nietigverklaring van de opheffing van het bijzonder plan van aanleg “Duinbergen-West” te vorderen.

3.1.5.2. De verzoekende partijen tonen evenwel niet aan dat zij enig belang zouden hebben bij het behoud van de andere betrokken gemeentelijke plannen van aanleg.

De beslissing omtrent het al dan niet behoud van het bijzonder plan van aanleg dat de verzoekende partijen aanbelangt, is afsplitsbaar van de beslissing met betrekking tot andere gemeentelijke plannen van aanleg, zodat een gedeeltelijke vernietiging van het besluit mogelijk is.

Het beroep is dan ook slechts ontvankelijk in zoverre het bestreden besluit bepaalt dat het bijzonder plan van aanleg “Duinbergen-West” niet wordt behouden in het plannenregister van de gemeente Knokke-Heist.

3.2. Ten aanzien van het tweede bestreden besluit

In zijn verslag werpt de auditeur-verslaggever ambtshalve een exceptie van onontvankelijkheid op in zoverre het annulatieberoep gericht is tegen het tweede bestreden besluit.

Krachtens artikel 14, § 1 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moet een beroep tot nietigverklaring een administratieve rechtshandeling tot voorwerp hebben. Onder rechtshandeling in de zin van de voormelde bepaling dient te worden verstaan een handeling waarbij wordt beoogd rechtsgevolgen te doen ontstaan of te beletten dat zij tot stand komen, met andere woorden, waarbij wordt beoogd wijzigingen aan te brengen in een bestaande rechtsregel of rechtstoestand, dan wel zodanige wijziging te beletten. Om ontvankelijk te zijn moet het beroep een handeling tot voorwerp hebben die zelf rechtsgevolgen sorteert en die onmiddellijk en rechtstreeks nadeel berokkent aan de verzoekende partijen.

In casu wordt de nietigverklaring gevorderd van een gemotiveerd voorstel dat de gemeenteraad aan de gewestelijke planologische ambtenaar heeft gericht in uitvoering van het bepaalde in de artikelen 172 en 190 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening. Dergelijk voorstel maakt een voorbereidende akte uit die zelf geen rechtsgevolgen sorteert en bijgevolg niet als een administratieve rechtshandeling in de zin van artikel 14, §1 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan worden beschouwd. Dit sluit niet uit dat een onwettigheid die het bestuur begaat bij het stellen van een dergelijke voorafgaande handeling in voorkomend geval tot de onwettigheid van de eindbeslissing kan leiden.

Ambtshalve dient te worden besloten dat het beroep niet ontvankelijk is in zoverre het gericht is tegen de tweede bestreden beslissing.

4. Ten gronde

4.1. Het enig middel

In hun verzoekschrift tot nietigverklaring voeren de verzoekende partijen in een enig middel het volgende aan:

“ENIG MIDDEL.

genomen uit de overtreding van de materiële motiveringsverplichting van de bestuurshandelingen, uit de afwezigheid van de rehtens vereiste feitelijke grondslag en uit de overtreding van het beginsel van behoorlijk bestuur,

doordat

1.

a) bij gebrek aan definitie van hetgeen specifiek de eigenheid uitmaakt van de zone van 43 ha gedekt door de ‘oude’ BPA’s H-09 Duinbergen-West, H-12 Duinbergen-Center en H-13 Duinbergen-Oost de motivering nietszeggend is,

b) uit geen enkel element blijkt dat het door de ‘oude’ BPA’s H-09 Duinbergen-West, H-12 Duinbergen-Center en H-13 Duinbergen-Oost gedekt gebied van 43 ha een specifieke eigenheid bezit , die het onderscheidt van de andere ‘gebieden’ van Knokke-Heist of van andere plaatsen waar ook ter wereld,

c) laat staan dat er één aan de 43 ha gemene specifieke eigenheid bestaat , hetgeen niet wordt aangetoond, nergens uit blijkt dat de instandhouding van het BPA Duinbergen- West van 1966 deze eigenheid niet zou waarborgen terwijl integendeel de feiten en precednten aantonen dat het BPA Duinbergen-West van 1966 een doeltreffend middel was om wijzigingen te beletten;

2. de verwijzing naar de gewijzigde stedenbouwkundige visie , weeral zonder definitie van de ‘visie’ in kwestie , nietszeggend is, terwijl deze visie in feite helemaal geen behoud nastreeft, integendeel.

Toelichting

1.b

§ 1. Volgens de motivering van de gemeenteraad d.d. 25 mei 2000 waarnaar de planologische ambtenaar en de Vlaamse regering verwijzen, zou de opheffing van het BPA's Duinbergen-West, -Center en -Oost zich opdringen ‘teneinde de specifieke eigenheid van dit gebied te waarborgen’.

§ 2. Deze BPA's strekken zich over 43 ha uit. Dat gebied zou, althans volgens de gedachtengang van de gemeenteraad, één specifieke eigenheid bezitten. M.a.w. zou één eigenheid de 43 ha t.o.v. de rest van Knokke-Heist of van de wereld - dat is in het ondernomen besluit niet gepreciseerd - onderscheiden. De eigenheid van een zaak is het kenmerkend element ervan dat toelaat ze van de andere zaken te onderscheiden.

§3. Welnu is het voldoende bekend dat het ‘gebied’ in kwestie tot 1900 uit duinen bestond en dat Duinbergen zich tot 1914 uitsluitend rond het huidige Stübhenpark en de belendende zones uitstreckte. De bebouwing van het Albertstrand dat voor een stuk deel uitmaakt van het ‘gebied’, dateert hoofdzakelijk van na de tweede wereldoorlog . Er is dus stedenbouwkundig geen verleden dat aan het gehele gebied specifiek eigen zou zijn.

Voorts heeft in geen enkele periode van deze korte geschiedenis het gebied in kwestie een dominante eigenaar, urbanist , bouwheer of architect gekend die zijn specifieke stempel op het geheel ervan zou kunnen gedrukt hebben. Integendeel varieert de bouwstijl in de betrokken 43 ha zeer aanzienlijk van plaats tot plaats.

Ook de stedenbouwreglementering was tot de bekendmaking op 26 april 2001 van het ondernomen besluit van de Vlaamse regering verschillend - behalve gedurende de periode van juni 1991 tot de intrekking op 4 december 1997 van het BPA Duinbergen Kust van 1991. In dit verband wees de memorie van toelichting bij het BPA Duinbergen-Kust van 1991 op een grote diversiteit tussen de stedenbouwkundige voorschriften van de onderscheidene BPA's.

Het is eveneens bekend dat het natuurlijk reliëf van de duinen aanzienlijk van de ene plaats tot de andere verschilt. De 'hoge duinen' bevinden zich in de omgeving van het Stübbenpark. In het resterend gedeelte van het gebied is het reliëf aanzienlijk minder gevarieerd.

Uiteindelijk verschilt de afstand tussen zeedijk en Elisabethlaan aanzienlijk van plaats tot plaats zodat het geheel van het gebied niet eens een homogene vorm heeft en langs de oostkant niets het betrokken gebied van het meer oostwaarts gelegen gedeelte van het Albertstrand bij voorbeeld onderscheidt.

Besluit: aldus vraagt men zich werkelijk af wat de 43 ha, op stedenbouwkundig vlak althans, gemeen hebben en hen een specifieke eigenheid verschaft die deze 43 ha onderscheidt van andere gebieden van Knokke-Heist of, meer algemeen, van de Noordzeekust of van de wereld.

1.c. Het opzet van de gemeenteraad de specifieke eigenheid te waarborgen zou kunnen geïnterpreteerd worden als de uitdrukking van de wil van de gemeenteraad de bestaande toestand tegen wijzigingen ervan te vrijwaren.

Welnu aan de hand van de precedënten m.b.t. de Kwade Helling kan aangetoond worden dat het BPA Duinbergen-West van 1966 het bestaande vrijwaarde. Inderdaad:

1/ Voor de Raad pleitte de Gemeente in de context van de bouwvergunning d.d. 8 november 1993 dat de ongemakken die verzoekers zouden lijden ten gevolge van de oprichting van de Residentie THE HILL rechtstreeks voortvloeien uit het BPA (van 1991) dat dergelijke constructies toelaat en niet uit de beslissingen (bouwvergunning d.d. 8 november 1993) waarbij deze constructies worden gegund'.

Daaruit dient afgeleid dat het BPA Duinbergen-West van 1966 het op 8 november 1993 vergund appartementsgebouw niet zou toegelaten hebben.

Dat pleitte de NV NCP trouwens. Deze vennootschap was van 6 juli 1989 tot de verkoop aan PANDA op 7 september 1992 eigenares van het toen nog onbebouwd perceel ten zuiden van de Residentie PORT ROYAL. Haar tussenkomst in de annulatiezaak m.b.t. het BPA 1991 rechtvaardigde zij door het feit dat 'het BPA nr H 21 Duinbergen - Kust voor verzoekster de mogelijkheid schept om op het perceel gelegen te Knokke-Heist (...) een meergezinswoning op te richten, daar waar dit overeenkomstig het BPA d.d. 1966 niet mogelijk was'.

2/. Op grond van het BPA Duinbergen Kust van 1966 werd naar weten van verzoekers, voor alle percelen langs de Kwade Helling maar één bouwvergunning afgeleverd, met name deze aan START POINT d.d. 21 oktober 1998 om de villa JOLI CLOS af te breken en te vervangen door een appartementsgebouw. Welnu de Raad sprak daarin een schorsingsarrest nr 76.942 van 13 november 1998 uit waarin geoordeeld werd dat 'uit de plannen blijkt dat het vergunde bouwwerk bovenop de twee toegelaten niveau's, met name het gelijkvloers en één bovenverdieping, in het dak nog twee niveau's voorziet en aldus de door artikel 2.3. toegelaten 'maximumhoogte' der gebouwen lijkt te overschrijden'.

Met andere woorden kon, op grond van het BPA Duinbergen West van 1966, de villa JOLI CLOS die meer bouwlagen telt, maar vervangen worden door een lagere constructie zodat de afbraak ervan zeer onwaarschijnlijk was.

Besluit: nu de precedënten hebben aangetoond dat de door de ondernomen besluiten afgeschafte stedenbouwreglementering het behoud van de bestaande toestand vrijwaarde dient des te meer van de gemeenteraad verwacht dat zij

uiteenzet waarom en in welke mate het BPA van 1966 niet aard zou zijn geweest de bestaande toestand te beschermen. In dit verband dient trouwens vastgesteld dat sinds 1966 in het betrokken gebied van het BPA Duinbergen-west van 1966 geen enkel in overeenstemming met het BPA van 1966 gebouwde constructie werd opgericht, kleinschalige villa's uitgezonderd.

2.

§ 1. De verwijzing naar de gewijzigde stedenbouwkundige visie zonder definitie van de 'visie' in kwestie, is nietszeggend.

§ 2. Zo echter de gewijzigde stedenbouwkundige visie van de gemeente in de ondernomen handelingen niet nader wordt gedefinieerd, blijkt zij wel uit het BPA-ontwerp dat in januari-februari 2001 aan openbaar onderzoek onderhevig werd gesteld.

Men kan er inderdaad van uitgaan dat de visie tussen 25 mei 2000 en de voorlopige aanvaarding door de gemeenteraad van het BPA-ontwerp, bij gebrek aan veranderde met ruimtelijke ordening verbandhoudende feitelijke gegevens, ongewijzigd bleef. Trouwens zou, althans volgens de ontwerper van het BPA, de voorlopige aanvaarding door de GR -lees gemeenteraad- van onderhavig BPA van essentieel belang zijn naar het behoud van de eigenheid van het gebied toe. De verwijzing in de memorie naar het behoud van de eigenheid toont aan dat zowel de ondernomen bestuurshandelingen als het BPA-ontwerp een zelfde doel nastreven.

§ 3. De analyse die door verzoekers van het ontwerp werd gedaan wijst er echter op dat de gewijzigde stedenbouwkundige visie van de gemeenteraad erop neerkomt de essentiële bouwbeperkingen te laten varen en de reglementering aanzienlijk te versoepelen. Ter illustratie daarvan kan op het volgende gewezen worden :

- Door het BPA-ontwerp worden de niet-bebouwbare stroken tot de straat en tot de perceelsgrenzen tot 3 meter gereduceerd, terwijl volgens het BPA Duinbergen-West van 1966 de bovengrondse bouwvrije afstand tot de perceelsgrens 5 m bedroeg.
- Volgens het ontwerp worden langs de Kwade Helling bouwhoogten van 11 meter toegelaten vanaf het gemiddeld peil van het perceel terwijl volgens het BPA Duinbergen-west van 1966 de maximum hoogte bepaald was op 2 niveau's, het gelijkvloers en één bovenverdieping; de door de overheid gehanteerde interpretatie volgens dewelke deze bepaling supplementaire bouwlagen onder dak toeliet kon niet aangehouden worden(...).
- Het BPA Duinbergen - West van 1966 beperkte de maximum bebouwbare oppervlakte tot 1/4 van de perceelsoppervlakte; in het ontwerp van BPA wordt deze essentiële bouwbeperking totaal afgeschaft.
- Het BPA Duinbergen-West liet enkel residentiële bestemming alsook familiepensions en hotels van minder dan 150 m² bebouwde perceelsoppervlakte toe terwijl het BPA-ontwerp onder meer ook vrije beroepsactiviteiten toelaat.
- Volgens het bestemmingsplan van het BPA d.d. 1966 was de grond van de bestaande villa JOLI CLOS Kwade Helling nr 6 en de garage in twee percelen verdeeld, hetgeen nieuwbouw onder de vorm van één enkel gebouw uitsloot vermits langs weerskanten van de perceelsgrenzen bouwvrije zones van 5 m of 10 m in totaal werden opgelegd. Door er één enkel perceel van te maken, zoals voorzien in het BPA-ontwerp, laat men aldaar nieuwbouw onder de vorm van een appartementsgebouw toe.
- Weliswaar zijn er in het ontwerp gabarietbeperkingen opgenomen. Maar er moet vastgesteld worden dat het v/t - coëfficiënt 1,3 bedraagt hetzij meer dan volgens het BPA Duinbergen-Kust van 1991 terwijl de berekeningsmethode ook veel soepeler is dan in 1991 in de mate de V volgens het BPA van 1991 de vloeroppervlakten van de diverse bouwlagen aanduidde, technische kelder- of ondergrondse garageruimte en dakterrassen

niet inbegrepen, terwijl volgens het ontwerp de V beperkt wordt tot de afgesloten gelijkvloerse en er boven gelegen afgesloten vloerlagen zodat aldus grotere volumes worden toegelaten dan in 1991.

§ 4. De versoepeling van de stedenbouwregels is van nature, daar valt niet over te twijfelen, het gebied en inzonderheid de Kwade Helling, waar de promotiedrug uit de voorgaanden voldoende blijkt, ernstig te wijzigen.

Besluit : De ‘gewijzigde visie’ van de gemeenteraad blijkt aldus helemaal niet behoudsgericht te zijn.

Er is integendeel een fundamentele contradictie tussen de vooropgestelde doelstelling van de specifieke eigenheid te waarborgen en de visie van de gemeenteraad die, hoewel zij niet omschreven wordt, uit de feiten blijkt”.

4.2. Beoordeling

4.2.1. Niettegenstaande het toentertijd geldende artikel 190, tweede lid van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (hierna: DRO) enkel voorschreef dat de beslissing van de Vlaamse regering gemotiveerd moet zijn indien ze afwijkt van het voorstel van de gemeente, dient dergelijk besluit, zoals elke administratieve beslissing, gesteund te zijn op wettelijke en feitelijke aanneembare gronden die, zoniet uit de beslissing zelf, dan toch uit het dossier van de zaak moeten blijken.

4.2.2. Bovendien stelde artikel 190, tweede lid DRO dat alleszins het door de gemeenteraad gedane voorstel gemotiveerd moet zijn, zodat een gebrek op dit vlak noodzakelijkerwijze een weerslag moet hebben op de wettigheid van het besluit van de regering dat op dit voorstel getroffen wordt.

In casu motiveert de gemeenteraad van Knokke-Heist haar voorstel met betrekking tot de plannen van aanleg in Duinbergen als volgt:

“Overwegende dat het voor Duinbergen aangewezen is om, in afwachting van de opmaak van een nieuw ontwerp-B.P.A., de aanvragen te beoordelen in functie van de stedenbouwkundige context en de onmiddellijke omgeving teneinde de specifieke eigenheid van dit gebied te waarborgen en aldus de “oude” B.P.A.’s H-09 “Duinbergen-West”, H-12 “Duinbergen-Center” en H-13 “Duinbergen-Oost” niet te behouden”.

Verder wordt in het voorstel, ditmaal echter met betrekking tot alle plannen waarvan de opheffing gevraagd wordt, ook nog naar voor gebracht dat “de gewijzigde stedenbouwkundige visie” noopt tot het “verval” van deze plannen.

Noch in het voorstel zelf, noch in het administratief dossier, wordt een verdere invulling gegeven aan vage formuleringen als “de specifieke eigenheid van dit gebied” of “de gewijzigde stedenbouwkundige visie”.

Deze motivering is dermate algemeen en nietszeggend, dat ze niet kan doorgaan als een daadwerkelijke motivering in de zin van artikel 190, tweede lid DRO.

4.2.3. De toepasselijke decretale regeling impliceert dat eerst de gewestelijke planologische ambtenaar, voorafgaand aan zijn advies, en vervolgens de regering, in het raam van haar goedkeuringsopdracht, het voorstel van de gemeenteraad inhoudelijk beoordelen.

De gewestelijke planologische ambtenaar is in zijn advies het voormelde voorstel van de gemeenteraad louter “bijgetreden”. De Vlaamse regering heeft in het eindbesluit louter verwezen naar deze gebrekkige motivering van de gemeenteraad.

De argumentatie die de eerste verwerende partij in de memorie van antwoord in dit verband nog toevoegt, vermag uiteraard het ontbreken van een afdoende en overtuigende motivering in het bestreden besluit en in de stukken van het administratief dossier niet meer te verhelpen. Het middel is gegrond.

OM DIE REDENEN BESLIST DE RAAD VAN STATE :

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit van de Vlaamse regering van 23 februari 2001 inzake het behoud van gemeentelijke plannen van aanleg die dateren van voor de inwerkingtreding van de vaststelling van het gewestplan of een gewestplanwijziging in het plannenregister van de gemeente Knokke-Heist, in zoverre het bijzonder plan van aanleg “Duinbergen-West” niet wordt behouden in het plannenregister van de gemeente Knokke-Heist.

Artikel 2.

Het beroep wordt voor het overige verworpen.

Artikel 3.

Dit arrest zal worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het gedeeltelijk vernietigde besluit.

Artikel 4.

De kosten van het beroep, bepaald op 520,59 euro, komen ten laste van de verwerende partijen, ieder voor de helft.

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

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

de H. R. STEVENS, kamervoorzitter,

de H. J. VAN NIEUWENHOVE, staatsraad,
door de voorzitter van de Raad van State aangewezen ter vervanging van de heer J. BOVIN, staatsraad, verhinderd wegens ziekte na de debatten te hebben bijgewoond en na te hebben deelgenomen aan het beraad,

de H. P. LEFRANC, staatsraad,
Mevr. A. TRUYENS, griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. TRUYENS.

R. STEVENS.