

**RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.**

**A R R E S T**

**nr. 190.169 van 4 februari 2009  
in de zaak A. 74.710/X-7509.**

In zake : de n.v. DEGRIMMO,  
die woonplaats kiest bij  
advocaat M. DENYS,  
kantoor houdende te 1560 HOEILAART,  
de Quirinilaan 2

tegen :

het Vlaamse gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,  
die woonplaats kiest bij  
advocaat P. AERTS,  
kantoor houdende te 9000 GENT,  
Coupure 5.

---

**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 de n.v. Degrimmo op 18 juni 1997 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van 4 april 1997 van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening houdende verwerping van haar beroep tegen het besluit van 6 juni 1996 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen waarbij hem de vergunning werd geweigerd voor het oprichten van een appartementsgebouw te Kruibeke (Rupelmonde), Nederstraat 28, kadastraal bekend sectie A, nr. 644/g;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur J. CLEMENT;

Gelet op de beschikking van 3 oktober 2002 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

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

Gelet op de beschikking van 14 november 2008 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 5 december 2008;

Gehoord het verslag van staatsraad J. VAN NIEUWENHOVE;

Gehoord de opmerkingen van advocaat B. VANDENBERGHE, die loco advocaat M. DENYS verschijnt voor de verzoekende partij, en van advocaat I. BOCKSTAELE, die loco advocaat P. AERTS verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur-afdelingshoofd F. DE BUEL;

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 betrokken terrein is krachtens het bij koninklijk besluit van 7 november 1978 vastgestelde gewestplan Sint-Niklaas-Lokeren gelegen in een woongebied.

Het is tevens gelegen binnen het gebied van het bij ministeriële besluit van 17 april 1989 goedgekeurde bijzonder plan van aanleg “Rupelmonde-bebouwde kom-ontwerp 5<sup>e</sup> wijziging en uitbreiding”, en meer bepaald in zone nr. 11 “openbaar groen” van dit plan. Deze zone nr. 11 heeft als hoofdbestemming “zone voor openbaar groen” en als nevenbestemming “bergplaatsen en autobergplaatsen”, met als maximaal toegelaten bezetting van het perceel 50%, waarbij is aangegeven dat de verharding voor autobergplaatsen in de bezettingsgraad van 50% begrepen is.

1.2. Op 1 augustus 1991 weigert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Kruibeke een bouwaanvraag van de verzoekende partij voor het aanleggen van “een groenzone met 22 autobergplaatsen”, wegens het overschrijden van de maximaal toegelaten bezettingsgraad van het perceel.

1.3. Op 14 augustus 1991 wordt aan de verzoekende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het aanleggen van “een groenzone met 22 autobergplaatsen”. De verzoekende partij bouwde op het betrokken terrein

drie gebouwen, waarin 21 autobergplaatsen ondergebracht zijn. Het terrein is tussen de gebouwen verhard en op de zijstroken ervan staan gras en enkele struiken. Het terrein is volledig ommuurd.

1.4. Op 11 maart 1996 ontvangt het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Kruibeke een bouwaanvraag van de verzoekende partij voor “het bouwen van zes appartementen (na verwijderen van 21 bestaande garageboxen)” op het betrokken terrein.

1.5. Op 11 maart 1996 neemt het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Kruibeke de volgende beslissing over de bouwaanvraag:

“De vergunning aangevraagd door M. Degrimmo NV, wordt geweigerd op basis van het heden genomen besluit van het College:  
zone voor openbaar groen - bergplaatsen maximum 50% (inclusief verharding), 1 bouwlaag met plat of pultdak terwijl het voorgenomen ontwerp voorziet (in) zes appartementen”.

1.6. De verzoekende partij stelt bij de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen administratief beroep in tegen het besluit van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Kruibeke. In zijn beroepsschrift stelt de verzoekende partij hetgeen volgt:

“Beroepster wenst er op te wijzen dat het betreffende perceel op het Gewestplan Sint-Niklaas-Lokeren gelegen is in de rode bouwzone.

Aldus was beroepster ervan overtuigd dat zij een haalbare bouwaanvraag indiende.

Slechts bij het indienen van de bovenvermelde bouwaanvraag heeft zij vernomen dat er een B.P.A. is dat haar eigendom in zone voor openbaar groen heeft ondergebracht.

Het valt op te merken dat precies het perceel van beroepster ondergebracht wordt in een zone voor openbaar groen, daar waar naast het perceel van beroepster een huizenblok ligt.

Door middel van een B.P.A. kan afgeweken worden van de bestemmingen op het gewestplan; doch dit is enkel geoorloofd indien daartoe noodzaak bestaat, en zo deze slechts beperkt is qua strekking.

Indien een nieuwe bestemming zich opdringt vanuit planologisch oogpunt, moet het gaan om dringend planologische redenen en moeten de planologische redenen duidelijk en exact localiseerbaar zijn, wat in casu niet kan gesteld worden.

Dit B.P.A. zou derhalve als onwettig en buiten beschouwing moeten worden gelaten.

Het perceel van beroepster is een objectieve bouwgrond;

- De grond paalt aan een uitgeruste verkeersweg;
- De grond is gelegen te midden van andere gebouwen;

- De grond is fysisch geschikt voor bebouwing”.

1.7. Op 6 juni 1996 verwerpt de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen het beroep van de verzoekende partij en wordt de vergunning geweigerd. In dit besluit wordt onder meer overwogen hetgeen volgt:

“Dat de stedenbouwkundige voorschriften van het bijzonder plan van aanleg voor kwestieus perceel op deze plaats voorziet in een strook voor openbaar groen, die als hoofdbestemming ‘groenzone’ en als nevenbestemming ‘bergplaatsen’ tot op 2m. van de perceelsgrenzen en een bezetting kan hebben van 50% waarbij de verhouding (...) in functie van autostelplaatsen in deze bezettingsgraad inbegrepen is;

dat in die geest aan appelante NV Degrimmo op 14 augustus 1991 bouwvergunning werd verleend tot het aanleggen van een groenzone met autobergplaatsen;

dat voorafgaandelijk aan bovenvermelde bouwvergunning een aanvraag tot het bouwen van 22 autobergplaatsen op 1 augustus 1991 door het College geweigerd werd omdat de 50% bezetting van het perceel overschreden was;

dat in beide beslissingen verwezen werd naar het Bijzonder Plan van Aanleg;

dat hieruit duidelijk blijkt dat appelante op de hoogte was van het bijzonder plan van aanleg;

Overwegende dat de voorschriften van een bijzonder plan van aanleg bindend zijn zowel voor de overheid als voor de particulier;

dat het ontwerp in strijd is met deze bepalingen”.

1.8. De verzoekende partij stelt bij de Vlaamse regering administratief beroep in tegen het besluit van de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen. In zijn beroepschrift herneemt de verzoekende partij de argumenten uit zijn beroepschrift bij de bestendige deputatie.

1.9. Op 4 april 1997 verwerpt de Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening het beroep en wordt de vergunning opnieuw geweigerd. Dit is het bestreden besluit.

## **2. Ten gronde**

2.1. In een enig middel voert de verzoekende partij met toepassing van

artikel 159 van de Grondwet de schending aan van artikel 14, voorlaatste lid van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, van het koninklijk besluit van 7 november 1978 houdende vaststelling van het gewestplan Sint-Niklaas-Lokeren en van het gelijkheids-, het evenredigheids-, het

zorgvuldigheids- en het redelijkheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur, wegens machtsoverschrijding.

2.1.1. In een eerste onderdeel van dat middel voert de verzoekende partij aan dat het bijzonder plan van aanleg “Bebouwde Kom 5<sup>de</sup> wijziging en uitbreiding” de bepalingen van het gewestplan Sint-Niklaas-Lokeren schendt door haar eigendom, die volgens het gewestplan bestemd is tot woongebied, onder te brengen in een zone voor openbaar groen. Die afwijking wordt voor wat betreft haar eigendom immers niet gemotiveerd en kan ook niet worden beschouwd als een “verfijning” of “detaillering” van het gewestplan.

2.1.2. In een tweede onderdeel van dat middel stelt de verzoekende partij dat de motivering voor het bepalen van de zone voor openbaar groen op deels onjuiste, deels onwettige gronden steunt en ook deels kennelijk onredelijk is. In de eerste plaats begrijpt zij niet hoe haar eigendom kan omschreven worden als deel uitmakend van drie groenzones die mede het Scheldefront zouden moeten versterken. Verder kan een plan van aanleg het statuut van de grond niet zomaar wijzigen van privaat naar openbaar. Tot slot acht de verzoekende partij het kennelijk onredelijk en strijdig met het gelijkheidsbeginsel dat haar grond bestemd wordt als zone voor openbaar groen.

2.2. Artikel 159 van de Grondwet bepaalt dat “de hoven en rechtbanken (...) de algemene, provinciale en plaatselijke besluiten en verordeningen alleen toe(passen) in zoverre zij met de wetten overeenstemmen”. Uit de duidelijke en ondubbelzinnige formulering van dat grondwetsartikel blijkt dat de erin gestelde regel enkel geldt voor de met rechtspraak belaste organen en niet voor het actief bestuur. De minister die het bestreden besluit heeft genomen, is opgetreden als orgaan van het actief bestuur en niet als een met rechtspraak belast orgaan. De betrokken minister was ertoe gehouden het betrokken besluit toe te passen en kon het niet, zoals de verzoekende partij voorhoudt, op basis van artikel 159 van de Grondwet buiten toepassing laten.

2.3. De Raad van State kan enkel de toepassing van een onwettig bijzonder plan van aanleg weigeren als de verzoekende partij op ontvankelijke wijze en op goede gronden de onwettigheid aanvoert en dit binnen de perken waarin de onwettigheid is ingeroepen.

Het betrokken terrein is volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 november 1978 vastgestelde gewestplan Sint-Niklaas-Lokeren gelegen in een woongebied. Het bijzonder plan van aanleg bestemt deze gronden als zone voor openbaar groen met een bezettingsgraad van 50% en mogelijkheid tot verharding voor autobergplaatsen inbegrepen in de bezettingsgraad van 50%. Overeenkomstig artikel 5.1.0. van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen zijn de woongebieden onder meer bestemd voor groene ruimten. Het bijzonder plan van aanleg is op dit punt bijgevolg in overeenstemming met het gewestplan.

Voor zover de verzoekende partij voorhoudt dat het gebruik van het woord “openbaar” het juridisch statuut van het perceel zal wijzigen, kan opgemerkt worden dat reeds op 14 augustus 1991 voor het betrokken terrein een stedenbouwkundige vergunning aan de verzoekende partij werd verleend voor het aanleggen van een groenzone met autobergplaatsen. Er mag worden aangenomen dat het de bedoeling van de ontwerpers van het bijzonder plan van aanleg is geweest het bedoelde gebied te bestemmen tot een zone waarin het behoud van open groene ruimten gevrijwaard zou blijven en waarin bebouwing, in overeenstemming met de bestemming, enkel binnen beperkte grenzen toegelaten zou worden. De toelating voor de groenzone met autobergplaatsen paste volkomen in die optiek. Nergens blijkt dat men met het woord “openbaar” de bedoeling heeft gehad het juridisch statuut van het perceel te wijzigen. De verzoekende partij slaagt er niet in de onwettigheid van het bijzonder plan van aanleg op dat punt aan te tonen. Het bestreden besluit overweegt voorts terecht dat “het betrokken bijzonder plan van aanleg een verdere verfijning en detaillering betekent van de bestemming woongebied, zodat hier geen strijdigheid met de voorzieningen van het gewestplan kan worden vastgesteld”.

2.4. In zoverre de verzoekende partij stelt dat zij “niet goed begrijpt hoe haar eigendom zou kunnen omschreven worden als deel uitmakend van drie groenzones die mede het Scheldefront zouden moeten versterken, gezien op de plankaart van het BPA slechts twee zones voor openbaar groen afgebakend zijn, die dan nog onmiddellijk aan elkaar palen”, beperkt zij zich tot een loutere opportunistiekritiek, waarvan de Raad van State in de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidstoezicht niet bevoegd is kennis te nemen en erover uitspraak te doen.

In zoverre zij stelt dat het haar “als kennelijk onredelijk voorkomt,(...) om een grond als die van beroepster (...) te bestemmen als zone voor openbaar groen”, brengt zij geen nadere gegevens aan om te kunnen besluiten tot een schending van het redelijkheidsbeginsel.

2.5. Het middel is niet gegrond.

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

**Artikel 1.**

Het beroep wordt verworpen.

**Artikel 2.**

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

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op vier februari 2009, door de Xe kamer, die was samengesteld uit :

|        |                     |                  |
|--------|---------------------|------------------|
| de HH. | R. STEVENS,         | kamervoorzitter, |
|        | P. LEFRANC,         | staatsraad,      |
|        | J. VAN NIEUWENHOVE, | staatsraad,      |
| Mevr.  | A. TRUYENS,         | griffier.        |

**De griffier,**

**De voorzitter,**

**A. TRUYENS.**

**R. STEVENS**