RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

nr. 193.741 van 2 juni 2009
in de zaak A. 140.970/X-11.559.

In zake : 1. Jean-Claude FASSEUR,
2. Erika THYBAUT,
die woonplaats kiezen bij
advocaat P. LACHAERT,
kantoor houdende te 9820 MERELBEKE,
Hundelgemsesteenweg 166, bus 5

tegen :

1. het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat V. TOLLENAERE,
kantoor houdende te 9000 GENT,
Koning Albertlaan 128,
2. de stad GENT.

D E R A A D V A N S T A T E, Xe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Jean-Claude FASSEUR en Erika THYBAUT op 29 augustus 2003 hebben ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van 23 mei 2003 van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Innovatie, Media en Ruimtelijke Ordening houdende goedkeuring van het bijzonder plan van aanleg “Bourgoyen Deel A” genaamd, van de stad Gent (B.S. 12 juni 2003), “alsook de machtiging tot onteigening aan de Stad GENT verleend”;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur S. DE TAEYE;

Gelet op de beschikking van 18 oktober 2006 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 9 februari 2009 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 27 maart 2009;

Gehoord het verslag van staatsraad P. LEFRANC;

Gehoord de opmerkingen van advocaat E. VAN BOGAERT, die loco advocaat P. LACHAERT verschijnt voor de verzoekende partijen, van advocaat P. VAN ASSCHE, die loco advocaat V. TOLLENAERE verschijnt voor de eerste verwerende partij, en van advocaat S. KEMPINAIRE, die verschijnt voor de tweede 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. <u>Feiten</u>

1.1. De verzoekende partijen zijn eigenaars van een onroerend goed gelegen te Gent en kadastraal bekend 16de afdeling, sectie K, nr. 884/t2, groot 21a 8ca.

1.2. Het onroerend goed situeert zich volgens het bij koninklijk besluit van 14 september 1977 vastgestelde gewestplan Gentse en Kanaalzone in woongebied.

Door het bij besluit van 25 april 1986 door de bevoegde minister goedgekeurde BPA nummer 102-A “Bourgoyen” wordt het gebied tot KMO-zone bestemd.

1.3. Op 20 oktober 1997 richt de gemeenteraad van de stad Gent aan de bevoegde minister een verzoek tot herziening van het BPA nummer 102-A “Bourgoyen”.

1.4. Bij besluit van 26 januari 1998 verleent de Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening de toelating tot herziening van het BPA nummer 102-A “Bourgoyen”.

1.5. Op 29 oktober 1998 vindt een hoorzitting plaats over de wijziging van het BPA nummer 102-A “Bourgoyen”.

1.6. Op 25 september 2001 neemt de gemeenteraad van de stad Gent het ontwerp van de eerste gedeeltelijke wijziging van het BPA nummer 102-A “Bourgoyen” voorlopig aan.

1.7. Van 19 november 2001 tot 18 december 2001 heeft een openbaar onderzoek plaats. Tijdens dit onderzoek worden 24 tijdige bezwaarschriften ingediend.

1.8. Op 29 april 2002 vindt een hoorzitting plaats.

1.9. Op 25 juni 2002 verleent de GECORO van de stad Gent een advies over de ingediende bezwaarschriften.

1.10. Op 24 september 2002 beslist de gemeenteraad van de stad Gent om de gemeenteraadsbeslissing van 25 september 2001 houdende de voorlopige aanneming van het ontwerp van de eerste gedeeltelijke wijziging van het BPA nummer 102-A “Bourgoyen” op te heffen en een aangepast ontwerp van de eerste gedeeltelijke wijziging van het BPA nummer 102-A “Bourgoyen” voorlopig aan te nemen.

1.11. Van 10 oktober 2002 tot 13 november 2002 heeft een tweede openbaar onderzoek plaats tijdens hetwelk 32 tijdige bezwaarschriften worden ingediend.

1.12. Op 10 december 2002 verleent de GECORO van de stad Gent een gunstig advies en worden de bezwaarschriften ongegrond bevonden.

1.13. Op 27 januari 2003 neemt de gemeenteraad van de stad Gent het plan houdende de wijziging van het BPA definitief aan en worden de bezwaren van de verzoekende partijen als volgt weerlegd :

"Overwegende dat deze bezwaren grotendeels gelijklopend zijn en samen worden behandeld;

Het betreffen bezwaren tegen de geplande functiewijziging voor het onroerend goed, kadastraal gekend als 16de afd. sectie K, 884v2. Deze eigendom waarop zich een woning bevindt komt te liggen in een zone voor gegroepeerde autobergplaatsen. Bezwaarschrijvers zijn hier niet mee akkoord gezien dit gevolgen heeft naar de toekomst toe.

De geplande functiewijziging betreft een functiewijziging van een zone voor KMO (waar de woonfunctie evenmin toegelaten is) naar een zone voor gegroepeerde autobergplaatsen. De woning is nu ook al zonevreemd.

Volgens de voorliggende plannen kan de woning in de toekomst verder gebruikt worden. Onderhouds- en instandhoudingswerken zijn toegelaten. Het is echter geen goede locatie voor woningbouw omdat deze niet past in het algemeen toegepast concept waarbij wonen geconcentreerd wordt aan de straatzijde en binnengebieden voorbehouden worden als tuinzone of als zones voor buurtnoodzakelijke functies die op andere locaties moeilijk te integreren zijn zoals gegroepeerde autobergplaatsen en verzorgende bedrijven, diensten en stapelruimten. De woonfunctie kan ook voor conflicterende situaties zorgen met de functie van gegroepeerde autobergplaatsen en de naburige zone voor verzorgende bedrijven, diensten en stapelruimten. Ook is de bewuste woning volledig gekneld tussen loodsen en autobergplaatsen en biedt weinig woonkwaliteit.

Aldus is het niet gewenst om op deze locatie een zone voor woningen te voorzien waardoor de woning kan uitgebreid worden of door een nieuwe kan vervangen worden.

Indien dit wel gewenst zou zijn, dient dit in alle zones voor gegroepeerde autobergplaatsen mogelijk gemaakt te worden, waarmee de draagkracht van dergelijke binnengebieden overschreden zou worden en er moet voorzien worden in aangepaste ontsluitingswegen waardoor het wonen verder zou binnendringen in de open ruimte.

Conclusie:

De bezwaren worden niet aanvaard. Het plan wordt niet aangepast".

1.14. Op 10 april 2003 verleent de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen een gunstig advies.

1.15. Op 24 april 2003 verleent de Commissie van Advies bij onteigeningsplannen voor het Vlaamse Gewest een gunstig advies.

1.16. Met het bestreden besluit van 23 mei 2003 van de bevoegde minister wordt het BPA "Bourgoyen Deel A" goedgekeurd, wordt beslist dat het algemeen nut de onteigening vordert van de onroerende goederen aangegeven op het onteigeningsplan en wordt aan de stad Gent machtiging tot onteigening verleend. De eigendom van de verzoekende partijen vormt voor de onteigening de inneming 13.

2. <u>Ontvankelijkheid</u>

2.1. Ten onrechte betwist de eerste verwerende partij het belang van de verzoekende partijen omdat zij geen voordeel zouden kunnen putten uit de nietigverklaring van "de bestemmingsvoorschriften m.b.t. hun eigendom" in het bestreden bijzonder plan van aanleg omdat dan het voorheen geldende bestemmingsvoorschrift "KMO-zone" zou herleven en hun eigendom "bijgevolg zonevreemd" blijft. Immers de wijziging van de bestemming van hun eigendom op zich volstaat in principe om te doen blijken van het rechtens vereiste belang bij de vernietiging van het bestreden besluit.

2.2.1. De eerste verwerende partij stelt voorts dat de verzoekende partijen geen belang hebben bij het beroep tot nietigverklaring omdat zij geen beroep hebben ingesteld tegen het gemeenteraadsbesluit van 27 januari 2003 waarbij het plan houdende de wijziging van het BPA definitief werd aangenomen.

2.2.2. Krachtens artikel 21 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 (hierna: het gecoördineerde decreet), wordt het bijzonder plan van aanleg, nadat het door de gemeenteraad definitief is aangenomen, samen met de besluiten van de gemeenteraad, de processen-verbaal van onderzoek, de bezwaren en opmerkingen en adviezen van de Commissie van Advies en de besturen onderworpen aan het advies van de bestendige deputatie van de provincieraad van de betrokken provincie, waarna het wordt onderworpen aan de goedkeuring van de Vlaamse regering en pas 15 dagen na de bekendmaking van het besluit tot goedkeuring bij uittreksel in het Belgisch Staatsblad in werking treedt. Krachtens artikel 2, § 1, eerste lid van hetzelfde decreet verleent de Vlaamse regering bindende kracht aan de streek-, gewest-, en gemeenteplannen. Aldus is het besluit van de gemeenteraad waarbij een bijzonder plan van aanleg definitief wordt aangenomen slechts een voorbereidende akte zonder bindende en uitvoerbare kracht en bijgevolg op zichzelf niet voor vernietiging vatbaar. Het besluit houdende goedkeuring van het bijzonder plan van aanleg geeft aan dit plan uitvoerbare kracht en is aldus een voor vernietiging vatbare rechtshandeling. De verzoekende partijen kunnen zich beroepen op elke onregelmatigheid die de voorbereidende procedure, dus ook de definitieve aanneming van het bijzonder plan van aanleg door de gemeenteraad, zou aantasten, zonder uitdrukkelijk de nietigverklaring van deze voorbereidende handeling te kunnen vorderen. De exceptie kan niet worden aangenomen.

2.3. De exceptie van de tweede verwerende partij in verband met een gedeeltelijke nietigverklaring van het bestreden bijzonder plan van aanleg, behoeft geen antwoord omdat hierna zal blijken dat het enige middel niet gegrond is.

3. <u>Ten gronde</u>

3.1. Het enige middel is genomen uit de schending van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerpgewestplannen en gewestplannen (hierna: het inrichtingsbesluit), het zorgvuldigheidsbeginsel, de materiële motiveringsplicht, en de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: de motiveringswet).

De verzoekende partijen betogen dat de motivering van het bestreden besluit "onduidelijk, onbegrijpelijk, niet daadkrachtig en onaanvaardbaar" is en "een geijkte uitdrukking (betreft)", "overigens (...) onzorgvuldig en strijdig met de realiteit (is)", summier is en "de deur voor willekeur open(stelt)", hoewel hun eigendom volgens het gewestplan in woongebied is gelegen "nergens in het bestreden besluit (...) wordt gemotiveerd waarom specifiek deze eigendom (...) in een zone voor autobergplaatsen wordt gelegd", "van enige evaluatie (...) in het dossier niets terug te vinden (is), daar waar een zorgvuldig onderzoek onmiskenbaar tot de conclusie had geleid dat er geen enkel bezwaar qua ruimtelijke ordening bestaat om de eigendom (...), minstens de woning, in het woongebied te laten liggen", "de plaatselijke aanleg (...) hierdoor op geen enkele wijze verstoord (wordt)", "noch de filosofie van de stedenbouwkundige zonering van het gewestplan (woongebied) noch de basisfilosofie van het herziene BPA (...) hierdoor in het gedrang (wordt) gebracht, m.n. de verdere ontwikkeling en uitbouw van het natuurreservaat Bourgoyen-Ossemeersen in de zin van het voorzien van een zone voor natuurontwikkeling aansluitend bij het bestaande reservaat, een zone voor sportvelden en een gemengde zone voor sociale natuurrecreatie op wijkniveau alsook verbindingen voor langzaam verkeer", en dat "dergelijke bestemmingswijziging (...) de totale feitelijke depreciatie van het eigendom (...) tot gevolg (heeft)" en "met onvervreemdbaarheid (beslaat) nu geen enkele kandidaat-koper voor dergelijke woning meer zal opduiken, rekening houdende met de zware stedenbouwkundige beperkingen die op de gezegde woning en haar tuin rusten".

3.2. In zoverre de verzoekende partijen de schending aanvoeren van het inrichtingsbesluit, is het middel onontvankelijk omdat zij verzuimen uiteen te zetten waaruit de schending precies bestaat.

3.3. De goedkeuring is de rechtshandeling waarbij de toezichthoudende overheid verklaart dat een beslissing van een onder toezicht staand bestuur uitwerking mag hebben, omdat ze noch de wet schendt, noch het algemeen belang schaadt. De procedure tot aanneming van gemeentelijke plannen van aanleg behoort tot de gemeentelijke bevoegdheid. Teneinde een definitief aangenomen bijzonder plan van aanleg verbindende kracht te verlenen, moet zodanig plan door de Vlaamse regering worden goedgekeurd.

Als maatregel van bijzonder bestuurlijk toezicht, kan een goedkeuring zelf geen inhoudelijke wijzigingen aan een plan aanbrengen. De toezichthoudende overheid aanvaardt door de goedkeuring de motieven onderliggend aan het goed te keuren besluit waarbij het plan van aanleg definitief is aangenomen.

Krachtens artikel 2, § 1 van het gecoördineerde decreet bezitten de plannen van aanleg, waaronder het bijzonder plan van aanleg, bindende en verordenende kracht en zijn de plannen van aanleg derhalve geen rechtshandelingen "met individuele strekking". De motiveringswet is niet van toepassing op het besluit van de gemeenteraad houdende definitieve aanneming van een bijzonder plan van aanleg. Het goedkeuringsbesluit heeft weliswaar geen reglementair karakter, maar houdt enkel de bevestiging in van een reglementair besluit dat door een gemeenteoverheid is vastgesteld. Het middel is, in zoverre de schending van de artikelen 2 en 3 van de motiveringswet wordt aangevoerd, niet gegrond.

3.4. Een bijzonder plan van aanleg, definitief aangenomen door de gemeenteraad en goedgekeurd door de bevoegde Vlaamse minister, moet zoals elke administratieve akte of elk reglement, gesteund zijn op in rechte en in feite aanvaardbare motieven die moeten blijken, zoniet uit de beslissing zelf, dan toch uit het administratief dossier. Daaruit moet concreet blijken dat de bevoegde overheid de voorziene bestemmingen en voorschriften heeft vastgesteld met een voldoende kennis van zaken, en daarbij is uitgegaan van een volledig en degelijk inzicht in de kenmerken van het plangebied. De Raad van State vermag in de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidstoezicht niet zijn beoordeling in de plaats te stellen van die van de bevoegde administratieve overheid. Hij is enkel bevoegd om na te gaan of deze overheid bij het nemen van haar beslissing is uitgegaan van de juiste

feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.

3.5. De verzoekende partijen gaan eraan voorbij dat hun eigendom die volgens het gewestplan gelegen is in een woongebied, ook volgens het latere, initiële BPA nummer 102-A “Bourgoyen” in een KMO-zone is gelegen. In zoverre kan het middel niet worden aangenomen. Gelet op de hiervoor aangehaalde weerlegging van de bezwaren van de verzoekende partijen, is de beslissing om hun eigendom tot een zone voor gegroepeerde autobergplaatsen te bestemmen, rechtmatig gemotiveerd. De verzoekende partijen tonen niet aan, noch maken zij aannemelijk dat de aangevoerde motieven in feite of in rechte niet aanvaardbaar zouden zijn, noch dat de beslissing met gebrek aan de vereiste zorgvuldigheid zou zijn genomen.

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 350 euro, komen ten laste van de verzoekende partijen, ieder voor de helft.

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

de HH.	R. STEVENS,	kamervoorzitter,
	J. BOVIN,	staatsraad,
	P. LEFRANC,	staatsraad,
Mevr.	G. SCHEVENEELS,	griffier.

De griffier, **De voorzitter,**

G. SCHEVENEELS. **R. STEVENS.**