

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 200.606 van 8 februari 2010
in de zaak A. 79.791/X-8345.**

In zake: Henri BOURGEOIS (overleden)
Rechtsgeding hervat door :
1. Robert BOURGEOIS
2. Gerard BOURGEOIS
3. Emilienne DROESSART
4. Godelieve BOURGEOIS
5. Hilde BOURGEOIS
6. Lutgarde BOURGEOIS
7. Anna-Maria BOURGEOIS
8. Anne BOURGEOIS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Martin Denys
kantoor houdend te 1560 HOEILAART
de Quirinilaan 2
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse
regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Michel van Dievoet
kantoor houdend te 1000 BRUSSEL
Boomstraat 14
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 13 augustus 1998, strekt tot de
nietigverklaring van “een besluit dd. 18 mei 1998 van de Vlaamse minister van
Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijk Ordening, waarbij (Henri Bourgeois) in
graad van administratief beroep de vergunning wordt geweigerd voor het verkavelen
van een grond aan de Coige-steenweg te Leefdaal-Bertem, kadastraal bekend onder
sectie A, nr. 1 c”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Frans De Buel heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend.

Uit het uittreksel uit het register der overlijdensakten van de stad Aalst blijkt dat Henri BOURGEOIS is overleden op 30 mei 2002.

Op 29 mei 2009 hebben Robert BOURGEOIS, Gerard BOURGEOIS, Emilienne DROESSART, Godelieve BOURGEOIS, Hilde BOURGEOIS, Lutgarde BOURGEOIS, Anna-Maria BOURGEOIS en Anne BOURGEOIS een verzoek tot gedinghervatting ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 25 september 2009.

Staatsraad Jeroen Van Nieuwenhove heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Eleonor Waelkens, die loco advocaat Martin Denys verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Filip van Dievoet, die loco advocaat Michel van Dievoet verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Frans De Buel heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3. Op 27 februari 1997 (datum van het ontvangstbewijs) vraagt de verzoeker aan het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Bertem een vergunning voor het verkavelen van gronden gelegen aan de Coige steenweg te Bertem, kadastraal bekend sectie A, nr. 1/c. De aanvraag beoogt het verdelen van het betrokken perceel in vier kavels met vrijstaande eengezinswoningen.

De betrokken gronden zijn overeenkomstig de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 april 1977 vastgestelde gewestplan Leuven gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

4. Op 18 maart 1997 geeft de gemachtigde ambtenaar een ongunstig advies, waarin hij overweegt dat “het onttrekken van deze gronden aan hun landbouwbestemming door het vormen van vier ruime bouwkavels over een totale lengte van ca. 270 m. langs de Coige steenweg, (...) zowel inzake uitzicht als bestemming een zeer grote ruimtelijke weerslag (heeft) op dit open en waardevol landbouwgebied en (...) in strijd (is) met het continu ruimtelijk beleid dat erop gericht blijft de resterende open ruimten maximaal te vrijwaren”.

Op 24 maart 1997 geeft de afdeling Land eveneens een ongunstig advies over de aanvraag en stelt daarin dat verdere residentialisering van het homogeen agrarisch gebied vanuit landbouwkundig oogpunt niet kan worden aanvaard.

5. Op 25 maart 1997 weigert het college van burgemeester en schepenen de gevraagde vergunning met verwijzing naar het ongunstig advies van de gemachtigde ambtenaar.

6. Op 2 september 1997 verwerpt de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant het door de verzoeker ingestelde administratief beroep met in essentie dezelfde redengeving als in het advies van de gemachtigde ambtenaar.

7. Op 18 mei 1998 verwerpt de Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening het door de verzoeker ingestelde administratief beroep. Dit besluit is gemotiveerd als volgt:

“Overwegende dat de aanvraag de verkaveling van een grond in vier loten beoogt, ten behoeve van vrijstaande residentiële bebouwing; dat de loten een bouwzone voorzien van 30 m breed bij 20 m diep; dat de afstand van de bouwzone tot de perceelsgrenzen 15 tot 20 m bedraagt; dat deze percelen een bouwvrije voortuinstrook vertonen met een diepte van 35 m tot maximaal 61 m vanuit de as van de voorliggende weg; dat in de zone voor tuinen en terrassen aan de linkerperceelsgrens van het lot 1 en de rechterperceelsgrens van lot 4 een 5 m brede bufferzone is voorzien voor het planten van streekeigen bomen en struiken; dat deze bufferzone tevens is voorzien aan de achterste perceelsgrenzen; dat alle loten palen aan de Coige steenweg;

Overwegende dat de grond volgens het gewestplan Leuven, vastgesteld bij koninklijk besluit van 7 april 1977, gelegen is in een landschappelijk waardevol agrarisch gebied; dat in dit gebied, overeenkomstig de noodzakelijke samenlezing der artikelen 11 en 15 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp - gewestplannen en de gewestplannen, bestemd voor de landbouw in de ruime zin, bepaalde beperkingen gelden met het doel het landschap te beschermen of aan landschapsontwikkeling te doen; dat de daar voorgestelde handelingen en werken de schoonheidswaarde van het landschap niet mogen in gevaar brengen;

Overwegende dat door de administratie Milieu-, Natuur-, Land- en Waterbeheer, afdeling Land op 24 maart 1997 ter zake het volgend relevant ongunstig advies verleende:

«Met deze verkaveling in het homogeen agrarisch gebied kan uit landbouwkundig oogpunt geenszins worden ingestemd. Verdere residentialisering van het agrarisch gebied kan uit landbouwkundig oogpunt niet worden aanvaard.»;

Overwegende dat de bestendige deputatie de vergunning heeft geweigerd onder meer op de onverenigbaarheid van de aanvraag met de vigerende stedenbouwkundige voorschriften van het gewestplan Leuven, die de grond bestemmen voor de landbouw in de ruime zin, terwijl de aanvraag een verkaveling ten behoeve van residentiële bebouwing omvat; dat appellant aanvoert dat een voorziening aangetekend werd bij de Raad van State, die bij arrest nr. 21.269 van 16 juni 1981 onder meer tot de bevinding komt dat het gewestplan Leuven aan beroeper niet kan tegengesteld worden omwille van de onvoldoende bekendmaking van de orthofotoplannen in de gemeentehuizen van betreffend gewest; dat uit het arrest van de Raad van State inzake Païs nr. 48.187 van 23 juni 1994 blijkt dat het Vlaams Gewest nooit de nodige stappen heeft ondernomen om aan deze onvolledige bekendmaking van het gewestplan Leuven te verhelpen;

Overwegende dat de stedenbouwkundige voorschriften van de onderscheiden gebieden van het geldend gewestplan vallen onder het normatief gedeelte, zoals bedoeld in het besluit van de Vlaamse regering van 23 februari 1994, omdat zij horen tot de maatregelen van aanleg die mee de stedenbouwkundige ordening van het gewest bepalen; dat deze stedenbouwkundige voorschriften, volgens het decreet van 22 december 1993, dan ook in elk betrokken gemeentehuis ter inzage moeten zijn gelegd; dat beroepsindieners verwijst naar het arrest van de Raad van State nr. 21.269 inzake Bourgeois waaruit blijkt dat het gewestplan niet correct ter inzage van de bevolking werd neergelegd; dat de orthofotoplannen onvoldoende werden bekendgemaakt; dat echter volgens voornoemd besluit van de Vlaamse regering van 23 februari 1994 de orthofotoplannen en de kaarten met weergave van de juridische toestand van het gewest, onderdelen van het gewestplan, duidelijk als niet-normatief worden beschouwd; dat appellant nergens verwijst naar gebeurlijke rechtspraak die de regelmatige bekendmaking van de thans als normatief aangemerkte onderdelen in alle gemeenten die vallen onder het betrokken gewestplan, in twijfel trekken; dat de beroeper geen enkel bewijs

aanvoert dat het normatief gedeelte van het gewestplan niet naar behoren zou zijn bekendgemaakt;

Overwegende dat de minister die in hoger beroep beslist over onderhavige bouwvergunning, dan ook ten volle de voorschriften van het vigerend gewestplan in zijn beoordeling moet betrekken; dat het verkavelen van een grond ten behoeve van residentiële bebouwing, in geen enkele relatie staande met de landbouw in de ruime zin, in strijd is met de vigerende bepalingen van de artikelen 11 en 15 van het eerder geciteerde koninklijk besluit van 28 december 1972”.

IV. Onderzoek van het enig middel

Uiteenzetting van het middel

8. In een enig middel wordt de schending aangevoerd van het fair play-beginsel en van de plicht tot billijkheid, van artikel 13 van de Grondwet, van de artikelen 6, § 1 en 13 EVRM en van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen.

De verzoeker stelt in wezen dat de gevraagde verkavelingsvergunning wordt geweigerd op grond van de onverenigbaarheid met de bestemming van de gronden als landschappelijk waardevol agrarisch gebied, terwijl in 's Raads arrest nr. 21.269 van 16 juni 1981 wordt gesteld dat het gewestplan Leuven niet naar behoren is bekendgemaakt en bijgevolg ten aanzien van de verzoeker niet verbindend is. De vergunningverlenende overheid is over dit juridische bezwaar heengestapt en heeft in een beslissing van 13 augustus 1993 een vroegere verkavelingsaanvraag geweigerd omwille van de onverenigbaarheid met de goede plaatselijke aanleg. Aldus werd de verzoeker ertoe gebracht een aanzienlijk gereduceerde aanvraag in te dienen. Vervolgens heeft de overheid het probleem van de tegenwerpbaarheid van het gewestplan opgelost door een wijziging van de regelgeving, om aldus de nieuwe aanvraag van de verzoeker andermaal te weigeren zonder rekening te houden met de voorgeschiedenis van het dossier.

Wat het aspect van de tegenwerpbaarheid van de gewestplanbestemming betreft, heeft het Grondwettelijk Hof in zijn arrest nr. 20/96 van 21 maart 1996 geoordeeld dat de administratieve rechter rechtshandelingen die dateren van voor de nieuwe regelgeving kan blijven beoordelen zonder rekening te houden met deze nieuwe regelgeving.

Het feit dat de minister zonder meer abstractie maakt van eerdere administratieve beslissingen in dit dossier, waarbij de verzoeker gepoogd heeft alsnog te voldoen aan eerdere bezwaren met betrekking tot de goede plaatselijke aanleg, strijdt met de beginselen van fair play en billijkheid. De verzoeker heeft

recht op een eerlijke behandeling van zijn aanspraken op verkaveling van zijn eigendom overeenkomstig artikel 6, § 1 EVRM en heeft tevens recht op een daadwerkelijke rechtsbescherming indien dit niet gebeurt, overeenkomstig artikel 13 EVRM.

Beoordeling

9. De artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen bepalen dat eenzijdige rechtshandelingen met individuele strekking die uitgaan van een bestuur en die beogen rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuurden of voor een ander bestuur, uitdrukkelijk moeten worden gemotiveerd, dat in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moeten worden vermeld die aan de beslissing ten grondslag liggen en dat deze afdoende moeten zijn. Artikel 6 van dezelfde wet bepaalt dat deze “slechts van toepassing (is) op de bijzondere regelingen waarbij de uitdrukkelijke motivering van bepaalde bestuurshandelingen is voorgeschreven, in zoverre deze regelingen minder strenge verplichtingen opleggen”. Uit een en ander volgt dat wat de motiveringsverplichting betreft, de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen een wet is van suppletoire aard.

Artikel 53, § 3 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 (hierna: het gecoördineerde decreet), legt aan de bestendige deputatie en aan de Vlaamse regering, wanneer zij in beroep uitspraak doen over bouw- en verkavelingsaanvragen, een motiveringsverplichting op die niet minder streng is dan deze voorgeschreven door de voormelde wet van 29 juli 1991. Het bestreden besluit valt derhalve niet onder de toepassing van de laatstgenoemde wet.

Uit wat voorafgaat volgt dat de ingeroepen schending van de motiveringsverplichting geacht moet worden te zijn afgeleid uit de schending van artikel 53, § 3 van het gecoördineerde decreet.

10. Het feit dat de vergunningverlenende overheid een verkavelingsaanvraag niet volgens dezelfde rechtsregel inwilligt als degene op grond waarvan zij een vorige verkavelingsaanvraag heeft geweigerd, houdt geen schending in van de aangehaalde “beginselen”.

In het door de verzoeker aangevoerde arrest nr. 20/96 van 21 maart 1996 stelt het Grondwettelijk Hof onder meer:

“Artikel 75, § 3, van de stedenbouwwet mildert enkel voor de toekomst de verplichtingen van het bestuur op het gebied van de terinzagelegging van gewestplannen; het heeft wel onmiddellijke, doch geen retroactieve werking. Het laat de bevoegdheid van de administratieve rechter onaangetast om de gevolgen te beoordelen van het niet ter inzage leggen van niet-normatieve delen van het gewestplan ten aanzien van administratieve rechtshandelingen die op dat gewestplan zijn gesteund en vóór de inwerkingtreding van de nieuwe regel zijn gesteld”.

Hieruit blijkt dat, in tegenstelling tot wat de verzoeker lijkt voor te houden, de nieuwe regeling inzake de bekendmaking van gewestplannen in het voormalige artikel 75, § 3 van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw (ten tijde van het nemen van het bestreden besluit artikel 11, § 9 van het gecoördineerde decreet) wel degelijk kan worden toegepast op verkavelingsaanvragen die leiden tot een vergunningsbeslissing na de inwerkingtreding van die nieuwe regeling op 1 januari 1994. Het is immers de bestreden vergunningsbeslissing en niet een vorige verkavelingsaanvraag vanwege de verzoeker die ter zake bepalend is.

De vergunningverlenende overheid die beslist over een administratief beroep met betrekking tot een verkavelingsaanvraag is geen rechterlijke instantie in de zin van artikel 6, § 1 EVRM. Een schending van deze verdragsbepaling kan bijgevolg niet worden ingeroepen voor wat betreft beslissingen van de vergunningverlenende overheid.

Het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel is voor wat betreft het bestreden besluit gewaarborgd middels een annulatieberoep bij de Raad van State, waarvan de verzoeker ook gebruik heeft gemaakt. In de mate dat het middel de schending van deze verdragsbepaling aanvoert, mist het feitelijke grondslag.

Het enige middel is niet gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verworpt het beroep.

2. De nalatenschap van de verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 173,53 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van acht februari 2010, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Johan Bovin,	staatsraad,
Jeroen Van Nieuwenhove,	staatsraad,
met bijstand van	
Tiny Temmerman,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Tiny Temmerman

Roger Stevens