

Nederlandse tekst (titel VI, hoofdstuk II, van de wetten
op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973).

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

Nr. 65.324 van 18 maart 1997

A. 63.234/III-20.730

A. 63.235/III-20.731.

In zake : **1. de MASSOL de REBETZ** Annick,
2. BOCCHINO Stella,
3. LEFIN André,
die woonplaats hebben gekozen bij
Mr. Patrick HENRY, advocaat,
place des Nations Unies 7
4020 Luik,

tegen :

1. de Gemeente Anthisnes,
2. het Waals Gewest,
vertegenwoordigd door zijn
Regering,
die woonplaats hebben gekozen
bij Mr. Pierre LAMBERT,
advocaat,
Defrélaan 19
1180 Brussel.

Tussenkommende partij :

de Naamloze Vennootschap LEGROS,
die woonplaats heeft gekozen bij
Mr. Yves RANSCELOT,
Mr. Etienne GREGOIRE en
Mr. Claude WILMET, advocaten,
avenue Blondin 21
4000 Luik.

DE RAAD VAN STATE, IIIe KAMER,

Gezien het op 28 april 1995 ingediende verzoekschrift, waarbij Annick de MASSOL de REBETZ, Stella BOCCHINO en André LEFIN de nietigverklaring vorderen van het besluit van 19 januari 1995 waarbij de Waalse regering de wijziging van kaartblad 49/1 van het gewestplan van Luik definitief vaststelt en een gebied voor ambachtelijke bedrijven en kleine en middelgrote ondernemingen opneemt in het gehucht Viegeay op het grondgebied van de gemeente Anthisnes;

Gezien het op 28 april 1995 ingediende verzoekschrift, waarbij Annick de MASSOL de REBETZ, Stella BOCCHINO en André LEFIN de nietigverklaring vorderen van de bouwvergunning die door het college van burgemeester en schepenen van Anthisnes op 28 maart 1995 is afgegeven aan de naamloze vennootschap LEGR0S met het oog op "de regularisatie van de voor haar bedrijf opgetrokken kantoorruimte";

Gelet op arrest nr. 55.024 van 6 september 1995, waarbij de zaken worden samengevoegd, het verzoek tot tussenkomst van de N.V. LEGR0S wordt ingewilligd en de tenuitvoerlegging van die handelingen wordt geschorst;

Gezien de regelmatig uitgewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag van de heer GILLIAUX, auditeur bij de Raad van State;

Gelet op de beschikking van 29 juli 1996, waarbij de neerlegging van de dossiers en het verslag ter griffie wordt gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan de partijen en gezien de laatste memories;

Gelet op de beschikking van 3 januari 1997, waarvan aan de partijen kennis is gegeven en waarbij wordt bepaald dat de zaak voorkomt op de terechtzitting van 31 januari 1997, de datum waarop de zaak tot de terechtzitting van 21 februari 1997 is uitgesteld;

Gehoord het verslag van de heer GEUS, kamervoorzitter;

Gehoord de opmerkingen van Mr. HENRY, advocaat, die voor de verzoekende partijen verschijnt, van Mr. LEMMENS, advocaat, die voor de eerste verwerende partij verschijnt, van Mr. LOMBAERT, loco Mr. LAMBERT, advocaat, die voor de tweede verwerende partij verschijnt, en van Mr. GREGOIRE, advocaat, die voor de tussenkomende partij verschijnt;

Gehoord het eensluidend advies van de heer GILLIAUX, auditeur;

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

Overwegende dat de volgende feiten dienstig zijn voor het onderzoek van de beroepen :

In 1988 vat de N.V. LEGR0S, een aannemer van openbare en private werken, in de buurt van de eigendommen van de verzoekers ophogings- en nivelleringswerken aan op terreinen die volgens het gewestplan van Luik in een agrarisch gebied liggen; ze installeert er prefab gebouwen die als kantoorruimte zijn bestemd en een opslagplaats voor materialen.

Naar aanleiding van een in november 1989 ingestelde vordering in kort geding verbieden

respectievelijk de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg te Hoei en het Hof van Beroep te Luik de N.V. LEGROS op straffe van een dwangsom de aangevatte werken voort te zetten. Er wordt strafvervolgning ingesteld die op 25 oktober 1991 leidt tot de verwijzing van de heer Jean LEGROS en de N.V. LEGROS naar de correctionele rechtbank te Hoei, waar de zaak nog altijd aanhangig is.

Op 18 februari 1993 beslist het Waalse Gewest het gewestplan gedeeltelijk te herzien ten einde de omstreden percelen en andere te bestemmen als een gebied voor ambachtelijke bedrijven en kleine en middelgrote ondernemingen.

Het openbaar onderzoek leidt inzonderheid tot een bezwaar van de eerste twee verzoeksters, terwijl het personeel van de N.V. LEGROS aan de gouverneur van de provincie Luik een petitie richt waarin 1300 inwoners van Anthisnes zich voor het project uitspreken.

De gemachtigde ambtenaar, de bestendige deputatie van de provincieraad van Luik, de "Société provinciale d'industrialisation" en de gemeenteraad van Anthisnes verlenen gunstige adviezen. De afdeling monumenten, landschappen en opgravingen van het directoraat-generaal ruimtelijke ordening en huisvesting van het Waals Gewest verzet zich tegen het project wegens de esthetische waarde en de waarde als erfgoed van de plaats. De gewestelijke commissie van ruimtelijke ordening geeft op 27 mei 1994 een ongunstig advies.

Bij het op 19 januari 1995 uitgevaardigde besluit dat in het eerste beroep wordt bestreden, legt de Waalse regering de omstreden wijziging vast. Dat besluit bevat de volgende motivering :

" De bedoeling van deze gedeeltelijke wijziging van het gewestplan van Luik bestaat erin in te

stemmen met het verzoek van de gemeente Anthisnes om bedrijven die op haar grondgebied gevestigd zijn en daar gevestigd willen blijven een nieuwe vestigingsplaats te bieden.

De overbrenging van deze bedrijven naar een klein plaatselijk industriegebied is onder meer van belang om de burenhinder te voorkomen waartoe ze kunnen leiden, zoals die welke verband houdt met de verkeersdrukke, en het hen tegelijk mogelijk te maken hun banden met hun oorspronkelijk sociaal-economisch kader te behouden.

Dankzij zulk een gebied voor plaatselijke economische activiteit kan ook ruimte worden geboden aan nieuwe plaatselijke economische activiteiten.

De gebieden voor ambachtelijke bedrijven en kleine en middelgrote ondernemingen waarover de gemeente Anthisnes thans beschikt krachtens het gewestplan van Luik bieden geen bevredigend antwoord op de problemen waarmee de gemeente geconfronteerd wordt :

- Het tussen Hody en Villers-aux-Tours gelegen gebied voor ambachtelijke bedrijven en kleine en grote ondernemingen biedt nog plaats voor enkele bedrijven. De afmetingen van de beschikbare terreinen zijn echter ontoereikend voor het bedrijf LEGROS, een van de geïnteresseerde ondernemingen, dat over een relatief groot terrein uit één stuk wil beschikken. Overigens kan dat reeds ten dele ingenomen gebied door zijn geringe oppervlakte (zowat 5 ha) de door de gemeente vastgestelde behoeften niet vervullen.
- Doordat het noodzakelijk is de terreinen op te hogen, kan het tussen Anthisnes en Vien gelegen gebied dat als nieuwe bestemming "gebied voor ambachtelijke bedrijven en kleine en middelgrote ondernemingen" moet krijgen, alleen in een langetermijnperspectief opnieuw voor een economische activiteit worden bestemd.

De mogelijkheid om het industrieterrein van Soheit-Tinlot te gebruiken, beantwoordt niet aan de wens van de gemeente, die erin bestaat de aanwezige ondernemingen op haar grondgebied te behouden. Overigens kan het industrieterrein van Soheit-Tinlot van gewestelijk en niet van plaatselijk belang worden geacht.

De keuze van de terreinen die door deze gedeeltelijke wijziging van het gewestplan als een gebied voor ambachtelijke bedrijven en kleine en

middelgrote ondernemingen worden bestemd, steunt op de volgende argumenten :

- doordat het gebied buiten doch dichtbij de dorpskern is gelegen en kortbij rijksweg 638, welke weg kan worden bereikt zonder dat men de gemeente moet doorkruisen, kan de burenhinder veroorzaakt door de bedrijven die zich daar vestigen, worden beperkt;
- gelet op de uitrusting van de rue du Viegeay, lijken de aanpassingen die de uitvoering van de nieuwe bestemming van het gebied vereist niet overdreven groot;
- het ontwerp van een containerterrein voor Anthisnes en Ouffet samen, waarbij gebruik wordt gemaakt van de natuurlijke hoogteverschillen van het terrein, maakt het mogelijk de verkeersstromen en de landschappelijke gevolgen van de onderscheiden geplande vestigingen op één plaats te concentreren;
- met het feit dat de terreinen in kwestie voor agrarische doeleinden worden gebruikt (weide- of hooiland) moet weliswaar rekening worden gehouden, maar dat mag het behoud of de uitbreiding van plaatselijke bedrijven niet in de weg staan.

Hierbij dient te worden vermeld dat het bedrijf LEGROS, een van de bedrijven die belang stellen in die vestigingsplaats, op de plaats in kwestie zonder vergunning een gebouw heeft opgetrokken.

Deze gedeeltelijke wijziging van het gewestplan houdt niet in dat elke mogelijkheid om die overtreding te vervolgen wegvalt, aangezien in het kader van de regularisatie van het omstreden gebouw een transactionele boete kan worden geëist."

Op 21 februari 1995 vraagt de N.V. LEGROS de vergunning aan die in het tweede beroep wordt bestreden. De gemachtigde ambtenaar geeft op 22 maart 1995 een gunstig advies over die aanvraag op voorwaarde dat het gebouw wordt bekleed met donkerbruine leisteen om het beter in het landschap te integreren. Om dezelfde reden legt hij de verplichting op het perceel met aanplantingen te omzomen.

De bij het tweede beroep bestreden vergunning wordt op 28 maart 1995 afgegeven;

Overwegende dat de verzoekers in het eerste beroep een eerste middel ontlenen aan de schending van artikel 40 van het Waals Wetboek van Ruimtelijke Ordening, Stedebouw en Patrimonium (W.W.R.O.S.P.), van het beginsel van behoorlijk bestuur en aan de ontstentenis van motieven; dat zij, inzonderheid steunende op de lering van arrest VAN HORENBEKE nr. 24.692 van 26 september 1984, van mening zijn dat de gedeeltelijke herziening van een gewestplan alleen om redenen van openbaar nut kan worden bevolen en dat, aangezien het de bedoeling is de regularisatie mogelijk te maken van werken die zonder vergunning zijn uitgevoerd, daarvoor geen gewichtige en ernstige redenen voorhanden zijn; dat zij inzonderheid aanvoeren dat er dichtbij andere plaatsen zijn waar bedrijven zich kunnen vestigen, dat bij het onderzoek van de vraag of het opportuun is een gewestplan te herzien niet alleen met het belang van één gemeente rekening mag worden gehouden en dat sommige bedrijven waarvan wordt beweerd dat zij zich in het nieuwe ambachtelijke gebied willen vestigen ofwel betwisten dat zij zulk voornemen ooit hebben gehad ofwel van dat voornemen hebben afgezien; dat zij daaruit besluiten dat het echte motief van de herziening van het gewestplan erin bestaat de privé-belangen van de N.V. LEGROS te dienen door de regularisatie mogelijk te maken van de door haar op onwettige wijze uitgevoerde werken;

Overwegende dat artikel 40, paragraaf 1, van het W.W.R.O.S.P. als volgt luidt :

" Na advies van de regionale commissie van advies beslist de Executieve bij een met redenen omkleed besluit over de herziening van een streek- of gewestplan.

Voor verrichtingen van openbaar belang kunnen de streek- of gewestplannen gedeeltelijk herzien

worden.

Onder verrichtingen van openbaar belang dient te worden verstaan :

- 1° de infrastructuren inzake communicatie en energievervoer met name de weg-, spoorweg-, rivier- en elektrische infrastructuren;
- 2° de werken en constructies waarvan het openbaar nut bij een met redenen omkleed besluit van de Waalse Gewestexecutieve (erkend) wordt.";

Overwegende dat de tweede verwerende partij toegeeft dat "het openbaar nut van de werken die de gedeeltelijke herziening van het gewestplan rechtvaardigen met redenen omkleed moet zijn, zodat de doelstellingen van de Regering kunnen worden getoetst", maar van mening is dat de Regering een ruime beoordelingsbevoegdheid behoudt omtrent de werken en constructies van openbaar nut die een gedeeltelijke herziening van een gewestplan kunnen rechtvaardigen, en dat de beoordeling die zij in dat geval opmaakt, samenvalt met de beoordelingsbevoegdheid waarover zij beschikt wanneer zij een gewestplan aanneemt, namelijk met het oog op een spaarzaam omgaan met de grond, rekening houdend met de in artikel 1 van het W.W.R.O.S.P. bepaalde criteria; dat zij aanvoert dat zij er rechtens van uit is kunnen gaan dat het plaatselijk kleinbedrijf moest worden aangemoedigd; dat zij naar de motivering van het bestreden besluit verwijst en betoogt dat zij op ernstige wijze heeft nagegaan of het, vanuit een algemene visie op het gewest, opportuun was om de omstreden plaats niet als een agrarisch gebied doch als een gebied voor ambachtelijke bedrijven te beschouwen, wat haar ertoe heeft gebracht de drie bestaande gebieden uit te sluiten om redenen die niets uit te staan hebben met de bedoelingen van het bedrijf LEGR0S; dat zij daarop laat volgen dat op de percelen in kwestie geen grote agrarische activiteit kon worden ontwikkeld, "tenzij een boerderij waarvan de exploitatie door het ontwerp ten hoogste zal worden gehinderd"; dat zij

voorts beweert dat "met betrekking tot die percelen thans weinig pachtcontracten lopen : bijgevolg wordt niet geraakt aan de huidige of toekomstige agrarische activiteit; er moet worden opgemerkt dat geen enkele landbouwer een bezwaar heeft ingediend tijdens het openbaar onderzoek betreffende de gedeeltelijke wijziging van het gewestplan."; dat zij ten slotte aanvoert dat het doel dat de Regering nastreefde toen deze het bestreden besluit uitvaardigde er niet in bestond de belangen van de naamloze vennootschap LEGR0S te dienen "ook al vindt die vennootschap daar baat bij", en dat de regularisatie van een onwettige situatie gerechtvaardigd is wanneer ze, zoals in dezen, "aan vanzelfsprekende economische en sociale behoeften beantwoordt";

Overwegende dat de eerste verwerende partij naar die argumentatie verwijst;

Overwegende dat het bestreden besluit op drie overwegingen steunt; dat de eerste ervan betrekking heeft op de bedoeling van de gemeente Anthisnes om in het omstreden gebied bedrijven aan te trekken die reeds op haar grondgebied gevestigd zijn en daar gevestigd willen blijven en om daar nieuwe plaatselijke economische activiteiten ruimte te bieden; dat de tweede overweging handelt over de ontoereikendheid van de gebieden voor ambachtelijke bedrijven en kleine en middelgrote ondernemingen die op het grondgebied van de gemeente of in de buurt ervan bestaan; dat de derde overweging bestaat in de mogelijkheid om het onwettige gebouw van de vennootschap LEGR0S te regulariseren;

Overwegende dat de "Société provinciale d'industrialisation", volgens het advies dat zij op 8 december 1993 tijdens het openbaar onderzoek heeft gegeven, geoordeeld heeft dat "het ... wenselijk is dat

iedere gemeente kan beschikken over een klein industrieterrein van plaatselijk belang (...). Dat wordt gerechtvaardigd door de bedoeling om het platteland te ontwikkelen en de kwaliteit van het bestaan te verbeteren door het woon-werkverkeer te beperken"; dat een soortgelijke bedoeling was geuit op 25 mei 1989 door de gemeentelijke commissie van advies betreffende de ruimtelijke ordening voor het grondgebied van Anthistes, die er onder meer van uitging dat "verscheidene bedrijven van de gemeente ... tevergeefs (trachten) zich definitief op het grondgebied van de gemeente te vestigen in nieuwe gebouwen die ze willen oprichten" en "dat resoluut steun moet worden verleend aan initiatieven die de werkgelegenheid willen behouden of ontwikkelen in de gemeente, waar vroeger veel groeven gevestigd waren doch waarvan de activiteit vandaag praktisch tot nul is gedaald"; dat de gemeente in haar verzoek om gedeeltelijke wijziging van het gewestplan zes ondernemingen heeft geciteerd die, net als de vennootschap LEGROS hun activiteiten naar de omstreden plaats zouden willen overbrengen;

Overwegende echter dat de gewestelijke commissie voor ruimtelijke ordening in haar advies van 27 mei 1994 heeft onderstreept dat werd betwist dat naast de vennootschap LEGROS nog andere ondernemingen hun activiteiten in de op te richten gebouwen wilden onderbrengen; dat de directeur-generaal ruimtelijke ordening en huisvesting in een nota van 12 januari 1995 geoordeeld heeft "dat het onontbeerlijk is te beschikken over een bijgewerkte lijst van de bedrijven die zich in het gebied voor ambachtelijke bedrijven en kleine en middelgrote ondernemingen van Viegeay willen vestigen en van de brieven waarin die bedrijven hun wil te kennen hebben gegeven"; dat drie van de bedrijven waarnaar verwezen wordt in het verzoek tot gedeeltelijke wijziging van het gewestplan te kennen hebben gegeven

dat zij zich niet in het voormelde gebied willen vestigen; dat de verzoekers aanvoeren dat de drie overige ondernemingen waarnaar verwezen is zich in hetzelfde geval bevinden; dat de tweede verwerende partij opwerpt dat niet bewezen is dat de beweringen van de gemeente onjuist waren op het ogenblik waarop de aanvraag is ingediend; dat de waarachtigheid van de feitelijke gegevens waarop een bestuurshandeling steunt, moet worden beoordeeld op het ogenblik waarop die handeling wordt uitgevaardigd; dat de tweede verwerende partij zich in casu heeft uitgesproken op basis van ontoereikende of verouderde informatie;

Overwegende dat het bestreden besluit, gelet op wat voorafgaat, niet kan worden gerechtvaardigd door het feit alleen dat het tussen Hody en Villers-aux-Tours gelegen gebied voor ambachtelijke bedrijven en kleine en middelgrote ondernemingen niet geschikt is voor de onderneming LEGROS; dat het feit dat het gebruik dat van het industrieterrein van Soheit-Tinlot wordt gemaakt niet met de wens van de gemeente overeenstemt niet relevant is, aangezien met achteraf opgegeven redenen geen rekening kan worden gehouden, daar de gedeeltelijke wijziging van een gewestplan behoort te geschieden op basis van de ruimtelijke ordening van een gehele regio en niet van de belangen van één enkele van de gemeenten die daarvan deel uitmaken;

Overwegende ten slotte dat niet kan worden betwist dat het bestreden besluit gemotiveerd is door het streven om de onderneming LEGROS in staat te stellen zich daar te vestigen waar zij reeds gebouwen had opgetrokken zonder dat zij over een vergunning beschikte; dat uit het dossier geen andere wettelijk aanvaardbare reden blijkt om het gewestplan gedeeltelijk te wijzigen; dat geenszins bewezen is dat dit gewestplan beantwoordt aan de bepalingen van artikel 40, tweede en

derde lid, van het W.W.R.O.S.P., aangezien niet vaststaat dat die wijziging nodig was voor het behoud van een bestaande economische activiteit en de daaraan verbonden werkgelegenheid;

Overwegende dat niet bewezen is dat het bestreden besluit beantwoordt aan het wettelijke begrip "verrichting van openbaar belang"; dat het middel gegrond is;

Overwegende dat de verzoekers in het tweede beroep een middel, het tweede van het verzoekschrift, ontlenen aan de onwettigheid van de herziening van het gewestplan;

Overwegende dat de onwettigheid van de handeling die bij het eerste beroep is bestreden de onwettigheid met zich brengt van de bij het tweede beroep bestreden handeling; dat het middel gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd worden :

- het besluit van 19 januari 1995 waarbij de Waalse regering de wijziging van kaartblad 49/1 van het gewestplan van Luik definitief vaststelt en een gebied voor ambachtelijke bedrijven en kleine en middelgrote ondernemingen opneemt in het gehucht Viegeay op het grondgebied van de gemeente Anthisnes;
- de bouwvergunning die door het college van burgemeester en schepenen van Anthisnes op 28 maart 1995 is afgegeven aan de naamloze vennootschap

LEGROS met het oog op "de regularisatie van de voor haar bedrijf opgetrokken kantoorruimte".

Artikel 2.

Dit arrest zal bij uittreksel in het Belgisch Staatsblad worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit dd. 19 januari 1995 van de Waalse regering.

Artikel 3.

De kosten, bepaald op 27.000 frank, komen, wat de zaak A.63.234/III-20.730 betreft, ten laste van het Waals Gewest ten belope van 12.000 frank, en, wat de zaak A.63.235/III-20.731 betreft, ten laste van elk van de verwerende partijen ten belope van 6.000 frank en ten laste van de tussenkomenende partij ten belope van 3.000 frank.

Aldus uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting, op achttien maart 1900 zevenennegentig door :

de HH. GEUS,	kamervoorzitter,
HANOTIAU,	kamervoorzitter,
Mevr. DAURMONT,	staatsraad,
Mevr. HONDERMARCQ,	griffier.

De Griffier,

De Voorzitter,

M.-Cl. HONDERMARCQ.

J.-Cl. GEUS.

VERTALING OVEREENKOMSTIG ARTIKEL 63,
EERSTE LID, VAN DE WETTEN OP DE RAAD
VAN STATE, GECOÖRDINEERD OP 12 JANUARI 1973.