RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

nr. 73.627 van 13 mei 1998
in de zaak A. 69.927/X-6752.

In zake : Charles ULLENS de SCHOOTEN,
die woonplaats kiest bij
Advocaat M. DENYS,
kantoor houdende te 1000 BRUSSEL,
Grote Hertstraat 12

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
Advocaat M. VAN BEVER,
kantoor houdende te 1850 GRIMBERGEN,
Pastoor Woutersstraat 32, bus 7.

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

Gezien het verzoekschrift dat Charles ULLENS de SCHOOTEN op 18 juli 1996 heeft ingediend om de schorsing van de tenuitvoerlegging te vorderen van het besluit van 3 mei 1996 van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening houdende verwerping van zijn beroep tegen het besluit van 22 februari 1994 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Kraainem waarbij hem de bouwvergunning is geweigerd voor het oprichten van een woning aan de A. Bechetlaan te Kraainem op een perceel, kadastraal bekend Sectie C, nr. 55q;

Gelet op de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, inzonderheid op de artikelen 17 en 18;

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gezien het verslag opgemaakt door Adjunct-auditeur P. BARRA;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 19 januari 1998 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 11 februari 1998;

Gehoord het verslag van Staatsraad J. BOVIN;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat T. DE WAELE die, loco Advocaat M. DENYS verschijnt voor verzoeker, en van Advocaat M. VAN BEVER, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord Adjunct-auditeur P. BARRA, daartoe gemachtigd bij beslissing van de Auditeur-generaal van 11 december 1997 in zijn eensluidend advies;

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

Gelet op het bij artikel 90, § 3, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State vereiste advies van de Auditeur-generaal;

Overwegende dat verzoeker eigenaar is van gronden gelegen te Kraainem aan de hoek van de Mechelsesteenweg en de A. Bechetlaan, kadastraal bekend Sectie C, nrs. 55n (deel), 70f, 56h, 60g (deel) en 55q; dat deze percelen niet gelegen zijn binnen een gebied waarvoor een door de Koning -thans de Vlaamse regering- goedgekeurd bijzonder plan van aanleg bestaat, en evenmin binnen het gebied van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling; dat het bij koninklijk besluit van 7 maart 1977 vastgesteld gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse voormelde gronden heeft bestemd tot "parkgebied"; dat het arrest nr. 23.556 van 11 oktober

1983 het bij koninklijk besluit van 7 maart 1977 vastgesteld gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse heeft vernietigd in zoverre het aan de percelen grond gelegen te Kraainem, ten kadaster gekend of geweest zijnde, Sectie C, 55n (deel), 70f, 56h, 60g (deel) en 55q, de bestemming "parkgebied" heeft gegeven; dat verzoeker op 3 mei 1984 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Kraainem een verkavelingsaanvraag heeft ingediend voor de grond gelegen aan de A. Bechetlaan te Kraainem, kadastraal bekend Sectie C, nr. 55q, in negen loten; dat het college van burgemeester en schepenen en vervolgens de bestendige deputatie van de provincieraad van Brabant in beroep de verkavelingsvergunning hebben geweigerd; dat de Gemeenschapsminister van Ruimtelijke Ordening en Huisvesting bij besluit van 20 februari 1989 het beroep van verzoeker tegen de weigeringsbeslissing van de bestendige deputatie heeft verworpen; dat verzoeker op 20 december 1993 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Kraainem een bouwaanvraag heeft ingediend voor het oprichting van een woning op het perceel gelegen aan de A. Bechetlaan, kadastraal bekend Sectie C, nr. 55q; dat het college van burgemeester en schepenen bij besluit van 22 februari 1994 de bouwvergunning heeft geweigerd op grond van het ongunstig advies van de gemachtigde ambtenaar; dat verzoeker op 11 maart 1994 beroep heeft ingesteld tegen dit besluit bij de bestendige deputatie van de provincieraad van Brabant; dat, bij gebreke van ontvangst van een beslissing van de bestendige deputatie binnen de termijn waarbinnen deze plaats moest hebben, verzoeker op 20 oktober 1994 beroep heeft ingesteld bij de Vlaamse regering; dat de Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening bij het bestreden besluit van 3 mei 1996 het beroep heeft verworpen; dat dit besluit onder meer overweegt wat volgt :

> "Overwegende dat een vrijstaande woning zou gebouwd worden op het hoekperceel tussen de Mechelsesteenweg en de A. Bechetlaan; dat bij arrest nr. 23.556 van

11 oktober 1983 van de Raad van State, het koninklijk besluit van 7 maart 1977 houdende vaststelling van het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse is vernietigd, in zover dit gewestplan aan de percelen grond gelegen te Kraainem, ten kadaster gekend of het geweest zijnde, sectie C 55 n (deel), 70 f, 56 h, 60 g (deel) en 55 q, de bestemming parkgebied gaf; dat nog geen nieuwe planologische bestemming aan deze percelen is gegeven; dat aldus de bevoegde overheid op grond van artikel 45 § 2 van de stedenbouwwet de vergunning kan weigeren om reden dat het bouwproject de goede plaatselijke aanleg of ruimtelijke ordening in het gedrang brengt;

Overwegende dat de gemeente van oordeel blijft dat de beoogde villa zal ingeplant worden op een perceel met sterk wisselend reliëf waarop zich waardevolle bomen en beplantingen bevinden, en waar de aanvraag de fauna en de flora van de omgeving sterk zal verstoren;

Overwegende dat voor dezelfde grond een verkavelingsaanvraag voor negen loten bij ministerieel besluit van 20 februari 1989 is geweigerd, om redenen in deze beslissing vermeld; dat sindsdien noch de juridische, noch de feitelijke toestand van de grond is gewijzigd; dat hoewel de individuele aanvraag voor één woning niet dezelfde ruimtelijke weerslag heeft als een verkaveling van negen loten, de overheid binnen het sindsdien constant aangehouden ruimtelijk beleid haar negatief standpunt slechts kan bevestigen; dat immers betrokken terrein een merkwaardig en structureel ordenend element in de ordening van de omgeving vervult; dat het terrein een sluitend geheel vormt met landschappelijke en esthetische waarden bestaande uit een combinatie van park- en boselementen; dat het bos een uniforme dichtheid vertoont met een rijk patroon van heesters en waardevolle bomen; dat de grond van oudsher deel uitmaakt van een bebost gebied en geenszins de kenmerken vertoont van een bebouwde of voor verdere bebouwing geschikte zone; dat deze in zijn uitzicht en karakter sterk verschilt van de residentiële configuratie langs de andere kant van de Mechelse steenweg en dat er ook geen stedenbouwkundige raakvlakken zijn met de bebouwing ten zuiden van de A. Bechetlaan; dat ook de oprichting van een enkele woning op dit terrein afbreuk zou doen aan een ruimtelijk en planologische waardevol geheel dat zijn oorspronkelijk en geëigend karakter als groene ruimte tot hiertoe heeft bewaard;

Overwegende dat om deze reden het uit ruimtelijk ordenend standpunt onaanvaardbaar is dat betrokken terrein voor bebouwing, al ware het maar enkelvoudige, wordt vrijgegeven; dat een verdere versnippering van de groene ruimte ontstaat met een te bezwarende weerslag op de omgeving; dat hier een evenwichtige ordening van de plaats in het gedrang komt;

Overwegende dat om deze redenen geen vergunning kan gegeven worden; dat het beroep dient verworpen";

dat bij besluit van de Vlaamse regering van 17 juni 1997 het erbij gevoegde ontwerpgewestplan tot aanvulling van het koninklijk besluit van 7 maart 1977 houdende vaststelling van het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse voorlopig werd vastgesteld voor gronden gelegen in onder andere Kraainem, waaronder verzoekers gronden; dat dit besluit werd bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 2 september 1997;

Overwegende dat krachtens artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State slechts tot schorsing van de tenuitvoerlegging kan worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten akte of verordening kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden akte of verordening een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen;

Overwegende dat, wat de eerste in artikel 17, § 2, gestelde voorwaarde betreft, verzoeker in een tweede middel aanvoert wat volgt :

"Tweede middel, genomen uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de gecoördineerde Grondwet, uit de schending van artikel 16 van de gecoördineerde Grondwet en artikel 1 van het eerste aanvullend protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, en uit de schending van de artikelen 1, eerste lid en 11 van de stedenbouwwet.

Doordat de bestreden beslissing voor de grond van verzoeker in een individueel besluit een ordening oplegt die zeer zware eigendomsbeperkingen met zich brengt.

Terwijl de overheid aan niemand eigendoms-beperkingen kan opleggen dan bij wet en dan nog mits billijke en voorafgaandelijke schadeloosstelling.

En terwijl de stedenbouwwet dergelijke eigendoms-beperkingen enkel mogelijk maakt via de opmaak van een plan van aanleg.

En terwijl verzoeker door het bestreden besluit onmogelijk schadevergoeding kan vorderen op basis van

de stedenbouwwet, nu artikel 37 van de wet enkel het bekomen van schadevergoeding vooropstelt bij een bouwverbod volgend uit een plan van aanleg.

En terwijl verzoeker voorts het slachtoffer is van een ongelijke behandeling ten opzichte van de andere rechtsonderhorigen en eigenaars, wier grond wel een bestemming heeft gekregen en die daardoor zonodig ook gebruik kunnen maken van alle beschikbare vormen van rechtsbescherming.

En terwijl het bestreden besluit immers individueel en eenzijdig de bestemming bepaalt van de grond van verzoeker, terwijl de bestemming van de gronden van andere eigenaars gebeurt via de geëigende weg volgens de procedure van de stedenbouwwet, met alle waarborgen van rechtsbescherming.

En terwijl de stedenbouwwet in het bijzonder aan de overheid de verplichting oplegt om ten allen tijde een bestemming vast te leggen voor alle gronden binnen het afgebakende beheersingsgebied, 'zonder uitzondering'.

En terwijl het Vlaamse Gewest niet het eigen verzuim om gedurende een tijdspanne van bijna dertien jaar sedert het arrest waarbij het gewestplan voor de grond van beroepster werd vernietigd voor rechtsherstel te zorgen, kan inroepen om zich in een individueel besluit te beroepen op een eigen evaluatie van de 'ordening van de plaats' en aldus aan beroepster het recht op bouwen te ontzeggen";

Overwegende dat de verwerende partij antwoordt dat de wet nergens bepaalt dat de overheid verplicht is om een gewestplan op te maken, dat verzoeker niet uit zijn eigendom wordt ontzet en niets hem belet voor de burgerlijke rechter te proberen schadevergoeding te verkrijgen op grond van artikel 1382 van het Burgerlijk Wetboek, dat een gewestplan geen loutere bevestiging is van bestaande toestanden, maar maatregelen van aanleg en algemene bestemmingen bepaalt, dat de overheid op grond van artikel 45, § 2, eerste lid, van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw, een vergunning kan weigeren om reden dat het bouwplan de goede plaatselijke aanleg of een behoorlijke ruimtelijke ordening in gevaar brengt, dat verzoeker evenmin bewijst dat hij aanspraak zou kunnen maken op vergoeding op grond van artikel 37 van voornoemde wet van 29 maart 1962, dat verzoeker reeds in 1989 op de hoogte was van

het standpunt van het Vlaamse Gewest ten aanzien van zijn grond ingevolge het ministerieel besluit van 20 februari 1989 houdende verwerping van zijn beroep tegen de weigering van de verkavelingsvergunning, dat hij tegen dit ministerieel besluit geen beroep heeft ingesteld bij de Raad van State, dat deze beslissing zeer uitgebreid gemotiveerd is, dat verzoeker de middelen die hij thans inroept voor de Raad van State had kunnen laten gelden voor de Vlaamse regering, en zijn nota van 20 april 1995 daarover in alle talen zwijgt, dat verzoeker, door er zich van te onthouden in een administratieve procedure zijn rechten te doen gelden om dan, als het bestuur zijn beslissing heeft genomen, zich bij de Raad van State over de miskenning van zijn rechten te gaan beklagen, "zich de toegang tot de rechter onwaardig (maakt) en (...) aldus geen schorsings- of annulatiemiddelen (kan) doen gelden, ook al zijn ze van openbare orde";

Overwegende dat uit de samenlezing van de artikelen 1 en 11 van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw volgt dat voor alle stedenbouwkundige gewesten zonder uitzondering gewestplannen moeten worden opgemaakt en deze gewestplannen de bestemming moeten vaststellen van alle gronden gelegen binnen hun beheersingsgebied, zonder uitzondering; dat de opmaak van het gewestplan moet gebeuren volgens de procedure bepaald in de artikelen 9, 10 en 13 van de eerdervermelde wet van 29 maart 1962; dat deze procedure de rechten en de aanspraken van de eigenaars waarborgt tegen een eventueel willekeurig optreden van de overheid die belast is met de opmaak van het plan; dat die waarborg o.m. bestaat in de verplichting voor de overheid vooraf een ontwerp van gewestplan op te maken en erover een openbaar onderzoek te organiseren, in het bezwaarrecht van de eigenaar en in de verplichting dit bezwaar te onderzoeken en te beantwoorden, in het toetsen van het

ontwerpplan aan de adviezen van de gemeenteraden, van de bestendige deputatie en van de regionale commissie van advies, in de bijzondere samenstelling van deze laatste, enz; dat de Raad van State op grond van de artikelen 14 en 17 van zijn gecoördineerde wetten aan de betrokken rechtsonderhorige eveneens rechtsbescherming verleent door te onderzoeken of die waarborgen rechtmatig werden verleend en door desgevallend de miskenning ervan te sanctioneren met de annulatie en desgevallend de schorsing van het gewestplan wat het betrokken eigendom betreft; dat het in dat geval vervolgens aan de Vlaamse regering toekomt het recht te herstellen en de procedure, die moet uitmonden in een rechtmatige planbestemming, over te doen; dat immers geen in het Vlaamse Gewest gelegen gronden van een door een gewestplan vastgestelde bestemming mogen verstoken blijven, op straffe van schending van het beginsel dat allen een gelijk recht hebben op een door het gewestplan bepaald bestemmingsvoorschrift;

Overwegende dat het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse, vastgesteld bij koninklijk besluit van 7 maart 1977, wat de gronden van verzoeker betreft, werd vernietigd bij arrest nr. 23.556 van 11 oktober 1983; dat meer dan twaalf jaar later, namelijk op 3 mei 1996, wanneer het bestreden besluit de bouwvergunning weigert voor het oprichten van een woning voor de betrokken grond nog steeds geen bestemming was vastgesteld; dat meer dan een jaar nadat zij de vergunning heeft geweigerd de Vlaamse regering de gewestplanbestemming van deze gronden opnieuw heeft vastgesteld; dat de verwerende partij de verplichting heeft geschonden de bouwaanvraag van verzoeker te beoordelen zoals zij alle andere bouwaanvragen moet beoordelen, namelijk op grond van een regelmatig tot stand gekomen planbestemming; dat het verweer van het Vlaamse Gewest in rechte niet overtuigt; dat het middel ernstig is;

Overwegende dat, wat de tweede door artikel 17, § 2, gestelde voorwaarde betreft, verzoeker laat gelden dat "toen de bestemming van de gronden in 1977 in het definitieve gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse zonder enige reden werd gewijzigd van woonpark- in parkgebied, (hij) onmiddellijk in rechte (heeft) gereageerd, en voor de Raad van State in 1983 ook de vernietiging van de bestemming houdende bouwverbod verkregen", dat "bijna dertien jaar later (...) dit bouwverbod echter de facto nog steeds (blijkt) te bestaan, en dit luidens de bewoordingen gehanteerd door het bestreden besluit zelfs in de meest absolute vorm", dat "aldus in het gebied de facto een klein eiland (ontstaat) dat als parkgebied wordt beschouwd, temidden terreinen die voornamelijk als woongebied en woonparkgebied bestemd zijn", dat de omstandigheid "dat de gronden groen en bebost zijn (...) onmogelijk een valabel argument (kan) zijn om elke vorm van bebouwing uit te sluiten, gezien het welbekend is dat alle gronden in het gebied, ook deze waar reeds bebouwing aanwezig is, dit uitgesproken groen karakter vertonen", dat "bijvoorbeeld (kan worden verwezen) naar het kantoorgebouw dat de vennootschap Imsay enkele jaren geleden in de onmiddellijke nabijheid mocht oprichten, en de grootscheepse werken van ontbossing en kaalslag die met de werken gepaard gingen", dat "de Raad van State (...) in 1983 de bestemming van de bewuste gronden tot parkgebied (heeft) vernietigd, erop wijzend dat in het dossier geen redenen voorhanden bleken te zijn om de bestemming in het ontwerpgewestplan als woonparkgebied te wijzigen", dat "gedurende bijna dertien jaar (zijn) grond (...) statuut- en bestemmingloos (is) gebleven", dat "dit (...) de overheid niet (belet) om (zijn) eigendom te blijven bevriezen wanneer (hij) eerst een aanvraag indient om een verkaveling te realiseren met negen loten, en later zelfs wanneer (hij) het domein onaangeroerd laat en middels een bouwaanvraag enkel een woning vraagt op het uiterste deel van de grond, palend aan zowel de Mechelsesteenweg als de

Albert Bechetlaan", dat "indien (hij) tegen de bestreden beslissing enkel een beroep tot nietigverklaring zou indienen, (hem) een nieuwe lange periode (wacht) waarin hij de grond op geen enkele wijze kan aanwenden voor eender welke vorm van bebouwing", dat hij "binnenkort de leeftijd van 70 zal bereiken (˚16.11.1927)", en "na tientallen jaren van tergende onzekerheid en willekeur eindelijk (wil) krijgen wat hem minimaal toekomt, namelijk één kavel aan de rand van het domein", dat "een schorsingsarrest (...) tijdig voor het langverwachte rechtsherstel (kan) zorgen, en tegenpartij eindelijk doen inzien dat (hem) grote morele schade wordt berokkend door het onterechte absolute bouwverbod", dat "hij door het handelen van de overheid en in het bijzonder door het bestreden besluit benadeeld is geworden in zijn minimale rechten als eigenaar", dat "gelet op het ontbreken van een bindend plan van aanleg, (...) hem zelfs het recht op planschadevergoeding (wordt) ontzegd dat hem volgens de bepalingen van de artikelen 37 en volgende van de stedenbouwwet normaal zou toekomen", en dat "in die zin (...) de ernst van de aangevoerde middelen (kan) bijdragen tot de ernst en de moeilijke herstelbaarheid van het nadeel dat (hij) ingevolge de bestreden beslissing dreigt te lijden";

Overwegende dat de verwerende partij opwerpt dat "de omstandigheid (...) dat een eventuele schorsing tot een snellere afhandeling van de zaak ten gronde zal leiden, (...) uiteraard niet betekent dat er een moeilijk te herstellen ernstig nadeel voorhanden is", dat "uit de lectuur van het verzoekschrift blijkt dat het nadeel dat verzoeker in concreto inroept, niet voortvloeit uit het bestreden besluit maar uit het feit dat sedert het arrest van de Raad van State van 11.10.1983 er geen nieuwe bestemming aan zijn gronden door een nieuw gewestplan werd gegeven", dat "daarenboven (...) hij zelf ook gedurende jaren geen enkel initiatief (heeft) genomen", dat "hij bijv. geen enkel

initiatief (heeft) genomen tegen de beslissing van 20.2.1989 waarbij hem een verkavelingsvergunning geweigerd werd", hoewel "het door hem ingeroepen (moeilijk te herstellen ernstig nadeel) op 20.2.1989 ook reeds aanwezig (was)";

Overwegende dat verwerende partij terecht opwerpt dat de tijd die een annulatieprocedure in beslag neemt niet in aanmerking kan worden genomen aangezien, naar de bedoeling van de wetgever, het moeilijk te herstellen ernstig nadeel moet voortvloeien uit de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing en niet uit de tijd die een annulatieprocedure in beslag neemt; dat verzoekers uiteenzetting van het moeilijk te herstellen ernstig nadeel evenwel niet tot dit argument is beperkt; dat de blijvende bestemmingsloosheid van verzoekers gronden niet los kan gezien worden van het bestreden besluit tot weigering van de bouwvergunning; dat verweerders repliek dat het door verzoeker ingeroepen nadeel niet voortvloeit uit het bestreden besluit, niet opgaat; dat de omstandigheid dat verzoeker zelf gedurende jaren geen initiatief heeft genomen o.m. tegen een eerdere administratieve beslissing waarbij het door hem ingeroepen moeilijk te herstellen ernstig nadeel reeds aanwezig was, niet wegneemt dat het bestreden besluit hetzelfde moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen; dat het overigens, zoals uit het onderzoek van het middel is gebleken, de taak is van de overheid om in geval van vernietiging van een bestemmingsvoorschrift voor de betrokken gronden opnieuw een bestemming vast te stellen;

Overwegende dat verzoeker voldoende concrete gegevens bijbrengt waaruit blijkt dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van het bestreden besluit hem een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen;

Overwegende dat voldaan is aan de voorwaarden gesteld in artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State die vervuld moeten zijn wil een vordering tot schorsing worden toegewezen,

B E S L U I T :

Enig artikel.

Bevolen wordt de schorsing van de tenuitvoerlegging van het besluit van 3 mei 1996 van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening houdende verwerping van het beroep van Charles ULLENS de SCHOOTEN tegen het besluit van 22 februari 1994 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Kraainem waarbij hem de bouwvergunning is geweigerd voor het oprichten van een woning aan de A. Bechetlaan te Kraainem op een perceel, kadastraal bekend Sectie C, nr. 55q.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op dertien mei 1900 achtennegentig, door de Xe kamer, die was samengesteld uit :

Mevr.	M. VRINTS,	kamervoorzitter,
de HH.	J. BOVIN,	staatsraad,
	D. MOONS,	staatsraad,
Mevr.	A. EYLENBOSCH,	toegevoegd griffier.

De griffier, **De voorzitter,**

A. EYLENBOSCH. **M. VRINTS.**