

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. 83.749 van 30 november 1999

A. 63.233/XIII-831

In zake : 1. **VAILLANT** Francis,
2. **JADOUL** Eugène,
3. **BARTHELEMY** Jacques,
die woonplaats hebben gekozen bij
Mr. Renaud de BRIEY, advocaat,
Place de l'Hôtel de Ville 15-16
1300 Waver,

tegen :

1. **het Waals Gewest**,
vertegenwoordigd door zijn
Regering,
dat woonplaats heeft gekozen
bij Mr. Pierre LAMBERT,
advocaat,
Defrélaan 19
1180 Brussel,
2. **de Gemeente Waterloo**,
die woonplaats heeft gekozen
bij Mr. Jean ANTOINE,
advocaat,
Clementinalaan 3
1060 Brussel.

DE RAAD VAN STATE, XIIIe KAMER,

Gezien het op 10 april 1995 ingediende
verzoekschrift, waarbij Francis VAILLANT, Eugène JADOUL
en Jacques BARTHELEMY de nietigverklaring vorderen van
het in het Belgisch Staatsblad van 8 februari 1995
bekendgemaakte besluit d.d. 4 januari 1995 waarbij de

Minister van Ruimtelijke Ordening, Patrimonium en Vervoer van het Waals Gewest zijn goedkeuring hecht aan de wijziging van bijzonder plan van aanleg nr. 13A, "Plateau de l'Ange" genaamd, van de gemeente Waterloo, alsook, voor zover nodig, van alle handelingen, procedures en beslissingen die tot de goedkeuring van dat gewijzigde bijzonder plan van aanleg hebben geleid;

Gelet op arrest nr. 54.059 van 28 juni 1995, waarbij de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden handeling wordt afgewezen;

Gezien de regelmatig uitgewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag van mevrouw GUFFENS, auditeur bij de Raad van State;

Gelet op de beschikking van 15 oktober 1998, waarbij de neerlegging van het dossier 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 6 mei 1999, waarvan aan de partijen kennis is gegeven en waarbij wordt bepaald dat de zaak voorkomt op de terechtzitting van 3 juni 1999;

Gehoord het verslag van de heer LEROY, staatsraad;

Gehoord de opmerkingen van Mr. R. de BRIEY, advocaat, die voor de verzoekers verschijnt, van Mr. B. HENDRICKX, loco Mr. P. LAMBERT, advocaat, die voor de eerste verwerende partij verschijnt, en van Mr. Ph.

LEVERT, loco Mr. J. ANTOINE, advocaat, die voor de tweede verwerende partij verschijnt;

Gehoord het eensluidend advies van mevrouw GUFFENS, auditeur;

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

Overwegende dat de feiten die dienstig zijn voor het onderzoek van het beroep uiteengezet zijn in arrest nr. 54.059 van 28 juni 1995;

Overwegende dat de beide verwerende partijen een exceptie van niet-ontvankelijkheid opwerpen die zij ontleen aan de omstandigheid dat de goedkeuring van het bijzonder plan van aanleg hoe dan ook een uitgemaakte zaak is door het verstrijken van de termijn waarbinnen de goedkeuring moet geschieden, namelijk, krachtens artikel 20, vijfde en zesde lid, van het Waals Wetboek van Ruimtelijke Ordening, Stedenbouw en Patrimonium (WWROSP), drie maanden vanaf de dag waarop de gemachtigde ambtenaar het dossier heeft ontvangen; dat zij van oordeel zijn dat het ministerieel besluit van 4 januari 1995 tot stand is gekomen na het verstrijken van de gestelde termijnen en dat het gewijzigde bijzonder plan van aanleg bijgevolg stilzwijgend is goedgekeurd tengevolge van de werking van de wet;

Overwegende dat artikel 20, vijfde en zesde lid, van het WWROSP, in de versie die van toepassing was toen de bestreden handelingen gesteld zijn, als volgt luidde :

« De Executieve staat de aangevraagde goedkeuring toe of weigert ze binnen een termijn van drie maanden vanaf de dag van ontvangst van het dossier door de gemachtigde ambtenaar van het

ambtsgebied. Deze termijn kan éénmaal verlengd worden met drie maanden door een met redenen omkleed besluit van de Executieve.

Bij gebreke van de beslissing van de Executieve binnen de voorgeschreven termijnen, is het plan goedgekeurd met uitzondering van het onteigeningsplan dat er bijgevoegd (is) en van de (van) een gewestplan afwijkende voorschriften.»;

Overwegende dat het goedkeuringsbesluit uitgevaardigd is op 4 januari 1995, dat is toen de termijn al verstreken was; dat daaruit volgt dat het gewijzigde bijzonder plan van aanleg goedgekeurd is tengevolge van de werking van het decreet; dat het besluit van 4 januari 1995 geen juridische draagwijdte heeft en de verzoekers geen belang hebben bij hun beroep voor zover dat beroep tegen dat besluit is gericht; dat in het verzoekschrift geen enkele schending van het gewestplan wordt gelaakt; dat de verzoekers pas in de memorie van wederantwoord schrijven dat het bestreden besluit «bepaaldelijk voorziet in onteigeningen en in drastische wijzigingen van het gewestplan», welke wijzigingen bestaan in het ook gebruiken van een woongebied voor handel en diensten;

Overwegende dat het bijzonder plan van aanleg dat bij het bestreden besluit is «goedgekeurd» geen onteigeningsplan bevat; dat dit bijzonder plan van aanleg weliswaar handel en diensten toestaat in een woongebied, maar dat zulke bedrijvigheden in zulke gebieden uitdrukkelijk zijn toegestaan bij artikel 170 van het WWROSP, «voor zover ze om redenen van goede ruimtelijke ordening niet in een daartoe aangewezen gebied moeten worden afgezonderd»; dat de verzoekers de schending van deze bepaling voor het eerst in de laatste memorie aanvoeren, hoewel zij die al in het verzoekschrift hadden kunnen aanvoeren; dat dit argument, waarmee weliswaar bij het tweede middel aangehaakt wordt, moet worden beschouwd als een nieuw middel, dat niet-ontvankelijk is aangezien het niet in het verzoekschrift is aangevoerd; dat er geen

grond bestaat om op dat middel in te gaan; dat het beroep niet ontvankelijk is voor zover het tegen het besluit van 4 januari 1995 is gericht;

Overwegende dat de tweede verwerende partij betoogt dat het beroep niet ontvankelijk is voor zover het tegen het bijzonder plan van aanleg is gericht, omdat het besluit van de gemeenteraad van Waterloo, doordat het niet binnen de gestelde termijn uitdrukkelijk is goedgekeurd door de Waalse Gewestregering, op zich geen als zodanig voor vernietiging vatbare bestuurshandeling is, aangezien dat besluit eerst de kracht van een verordening krijgt tengevolge van de goedkeuring, zelfs al is die stilzwijgend;

Overwegende dat het besluit waarbij de gemeenteraad het plan definitief goedkeurt een van een administratieve overheid uitgaande handeling is die bindende kracht en de waarde van een verordening heeft en dus rechtsgevolgen heeft en nadeel kan berokkenen, ook al is het de wet die deze handeling die rechtsgevolgen verleent door het mechanisme van de stilzwijgende goedkeuring; dat het beroep bijgevolg ontvankelijk is voor zover het tegen het bijzonder plan van aanleg is gericht;

Overwegende dat de tweede verwerende partij de ontvankelijkheid van het beroep betwist omdat de verzoekers, als «spreekbuis van de overige bewoners van het Plateau de l'Ange», niet het bewijs leveren dat ze een persoonlijk en rechtstreeks belang hebben bij hun beroep en omdat zij voor het overige geen enkele verduidelijking geven omtrent hun concrete situatie in verhouding tot die van «de overige bewoners van het Plateau de l'Ange», van wie zij beweren de gemachtigden te zijn;

Overwegende dat de verzoekers weliswaar niet namens derden mogen handelen, maar toch alle drie in de onmiddellijke nabijheid wonen van het gebied waarop de herziening van het bijzonder plan van aanleg betrekking heeft, zodat ze daardoor een persoonlijk belang hebben bij hun beroep; dat dit beroep ontvankelijk is;

Overwegende dat de verzoekers een eerste middel ontlenen aan machtsoverschrijding of machtsafwending, doordat de beslissing tot wijziging van het bijzonder plan van aanleg en het goedkeuringsbesluit voornamelijk of zelfs uitsluitend gemotiveerd zijn door de bedoeling onwettige bouwwerken te regulariseren; dat de verzoekers de voorgeschiedenis van de zaak in herinnering brengen om aan te tonen dat de tweede verwerende partij gehandeld heeft vanuit het streven om niet het collectieve belang maar particuliere belangen te beschermen, door te trachten bouwwerken te regulariseren waaraan begonnen was zonder enige bouwvergunning, in strijd met de voorschriften van het oude gewestplan; dat zij erop attenderen dat het ministerieel besluit die motivering gewoonweg overneemt door erop te wijzen dat «de wijziging van dit bijzonder plan van aanleg strekt tot het regulariseren van handelszaken die met schending van de bestaande plannen zijn gebouwd»; dat volgens de verzoekers het bestaan van een onwettige situatie het doorslaggevende element is geweest van een procedure tot wijziging van het bijzonder plan van aanleg, terwijl de omstandigheid dat die bouwwerken daar opgetrokken zijn niet overeenstemt met een goede ruimtelijke ordening; dat zij aangeven dat de gewestelijke commissie voor ruimtelijke ordening trouwens op 21 december 1993 een ongunstig advies had gegeven omdat het plan de regularisatie beoogde van de handelszaken die met schending van de bestaande plannen waren gebouwd; dat zij erop wijzen dat in het verslag van de ontwerper van het plan geen enkele motivering wordt gegeven voor de wijzigingen voorgesteld voor de beide gebieden waarop de

regularisatiepoging betrekking heeft (gebied 00 - uitbreiding van de winkelgalerij - en 08 - villa die omgebouwd is tot handelszaken die nog worden uitgebreid -), maar dat het college van burgemeester en schepenen het niet nodig heeft geacht in te gaan op het advies van de genoemde commissie, doordat het ervan uit is gegaan dat dit advies gunstig moest worden geacht omdat het na het verstrijken van de termijn was uitgebracht; dat zij daaruit afleiden dat het gewicht van de onwettige situatie een doorslaggevende reden is geweest voor de bestreden handeling;

Overwegende dat het middel maar relevant is voor zover het gericht is tegen een deel van de bestreden handeling, namelijk het deel dat strekt tot regularisatie van de bouw van een winkelgalerij - dat is gebied «00» van het plan -; dat de ontwerper in de inleiding tot zijn verslag het volgende aangeeft in verband met de wijzigingen die bij de bestreden handeling in het bijzonder plan van aanleg zijn aangebracht :

« Dit project komt grotendeels voort uit de conclusies van het verkeersplan dat voor de hele gemeente is uitgewerkt en waaromtrent de gemeenteraad op 14 mei 1990 een besluit heeft genomen. Die conclusies gaan als bijlage bij dit dossier»;

dat in dat verslag het volgende te lezen staat over de wijziging die voor gebied 00 in uitzicht werd gesteld :

« Gebied 00. Uitbreiding van de winkelgalerij - (onwettig bouwwerk).

Die uitbreiding vindt plaats in een gebied dat volgens het gewestplan een woongebied is, in welk gebied zowel woningen als handelspanden mogen worden gebouwd. De uitbreiding heeft echter plaatsgevonden op een stuk grond dat volgens het BPA 1957 bestemd was voor open bebouwing.

De opname van de uitbreiding van de winkelgalerij in een gebied voor bijgebouwen kan worden aanvaard, aangezien het daarnaast gelegen gebied 01 grotendeels moet worden bestemd voor parkeren en niet voor open bebouwing. Bovendien wordt

de oppervlakte die door deze uitbreiding in beslag wordt genomen, gecompenseerd door groen gebied 02, dat oorspronkelijk in een woongebied voor open bebouwing lag. De uitbreiding lijkt aldus verenigbaar met de naaste omgeving»;

dat in de bezwaren die tijdens het openbaar onderzoek zijn geopperd geen opmerkingen zijn gemaakt over het feit dat het om een regularisatie gaat; dat de bewuste commissie, na de goedkeuring van het bijzonder plan van aanleg door de gemeenteraad, weliswaar een «negatief advies (heeft uitgebracht) over de wijziging van dat plan (...) tot regularisatie van handelszaken die met schending van het bestaande plan zijn gebouwd», maar de redenen van dat advies niet heeft vermeld;

Overwegende dat uit al deze omstandigheden samen volgt dat de wijziging die bij het bestreden besluit in het bijzonder plan van aanleg is aangebracht, voortvloeit uit de bedoeling om in het licht van het verkeersplan tot een coherente ruimtelijke ordening te komen; dat de gemeente zich volledig bewust was van het feit dat het ten dele om een regularisatie ging, maar dat niets erop wijst dat het gewicht van de voldongen feiten doorslaggevend is geweest of het overwicht heeft gehad op bedoelingen die met de goede plaatselijke ordening verband houden; dat het eerste middel niet gegrond is;

Overwegende dat de verzoekers een tweede middel ontleen aan schending van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen; dat zij erop wijzen dat de beslissingen die in het kader van de wijziging van het bijzonder plan van aanleg zijn genomen, waaronder het besluit d.d. 11 januari 1994 van het college van burgemeester en schepenen, ofwel niet ofwel niet genoegzaam gemotiveerd zijn en kritiek uitbrengen op de motivering van het goedkeuringsbesluit, dat volgens hen louter voor de vorm is uitgevaardigd;

Overwegende dat er geen grond is om in te gaan op de kritiek die tegen het ministerieel besluit van 4 januari 1995 is gericht, aangezien het beroep niet ontvankelijk is voor zover het daarop betrekking heeft; dat het besluit van het college van 11 januari 1994 niet behoort tot de bestreden handelingen en er alleen toe strekt de beslissingen van de gemeente aan de toezichthoudende overheden over te zenden; dat geen kritiek wordt uitgebracht op het besluit van de gemeenteraad van 19 juli 1993; dat de argumentatie die in de laatste memorie wordt gegeven niet ontvankelijk is, aangezien ze betrekking heeft op omstandigheden die de verzoekers in het verzoekschrift of uiterlijk in de memorie van wederantwoord hadden kunnen aanvoeren; dat het middel niet gegrond is;

Overwegende dat de verzoekers een derde middel aanvoeren waarin ze alle voorbehoud maken omtrent de naleving van de bepalingen van het WWROSP en er nu reeds van uitgaan dat «het zich niet laat aanzien dat het bepaalde in de artikelen 18 en 20 van het Waals Wetboek is nageleefd»; dat zij enerzijds aanvoeren dat er geen bekendmaking heeft plaatsgehad overeenkomstig artikel 102, eerste lid, van de gemeentewet en, anderzijds, dat de gemeenteraad blijkbaar noch volledig, noch op passende wijze is ingelicht over ieder gevolg van het gewijzigde bijzonder plan van aanleg, inzonderheid over :

- de uitbreiding van de handelszaken waarin voorzien is om onwettige situaties te regulariseren : in het eerste verslag werd deze toestand voorgesteld als een louter formele regularisatie van een gedoogde situatie;
- de opmerkingen van de bewoners van het Plateau de l'Ange;

- de omstandigheid dat niet vaststaat of het uiteindelijk goedgekeurde bijzonder plan van aanleg overeenstemt met datgene waaromtrent een openbaar onderzoek is gehouden;

dat zij daarop in de memorie van wederantwoord laten volgen dat de gemeente, met schending van artikel 18 van het WWROSP, nooit verklaard heeft dat haar project een afwijking van de voorschriften van het gewestplan inhield en dat de Waalse Executieve, in strijd met artikel 40, § 2, eerste lid van het WWROSP, haar instemming heeft verleend met de herziening van het bijzonder plan van aanleg zonder vooraf de raad van de gemeentelijke commissie van advies voor ruimtelijke ordening in te winnen;

Overwegende dat de kritiek op het uitblijven van de bekendmaking niet relevant is, aangezien het uitblijven van de bekendmaking de geldigheid van de handeling niet vermag aan te tasten; dat, wat de andere aangevoerde grieven betreft, uit het dossier blijkt dat :

- in het verslag van de ontwerper van het plan wel degelijk een onderscheid wordt gemaakt tussen de uitbreiding van de bestaande winkelgalerij, die bestempeld wordt als «onwettig bouwwerk» (gebied 00), en de voorgenomen uitbreiding (gebied 09);
- de opmerkingen van de bewoners van het Plateau de l'Ange tot tweemaal toe (na elk openbaar onderzoek) langdurig zijn onderzocht door de ontwerper van het plan, wiens verslag aan de gemeenteraad is voorgelegd;
- het plan dat door de eerste verwerende partij is ingediend, welk plan datgene is dat is goedgekeurd, wel dat plan is waarover het laatste openbaar onderzoek is gehouden;

- de gemeenteraad niet behoefde te verklaren dat het bijzonder plan van aanleg van het gewestplan afwijkt, aangezien zulks niet het geval is;

dat, wat het advies van de gemeentelijke commissie van advies voor ruimtelijke ordening betreft, uit het dossier blijkt dat het besluit tot herziening van het plan uitgevaardigd is na een gunstig advies van de gewestelijke commissie voor ruimtelijke ordening; dat het middel niet gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten, bepaald op 12.000 frank, komen ten laste van iedere verzoeker ten belope van elk 4.000 frank.

Aldus uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van de XIIIe kamer, op dertig november 1900 negenennegentig door :

de HH. HANOTIAU,	kamervoorzitter,
LEROY,	staatsraad,
HANSE,	staatsraad,
Mevr. MALCORPS,	griffier.

De Griffier,

De Voorzitter,

M. -Chr. MALCORPS.

M. HANOTIAU.

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