

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. 85.174 van 8 februari 2000

A. 73.621/XIII-1176

In zake : **GREGOIRE** Henri,
die woonplaats heeft gekozen bij
Mr. François TULKENS, advocaat,
Louizalaan 523
1050 Brussel,

tegen :

het Waals Gewest,
vertegenwoordigd door zijn
Regering.

DE RAAD VAN STATE, XIIIe KAMER,

Gezien het op 17 maart 1997 ingediende
verzoekschrift, waarbij Henri GREGOIRE de
nietigverklaring vordert van het besluit van de Minister
van Sociale Actie, Huisvesting en Volksgezondheid van
13 december 1996 waarbij aan het gemeentebestuur van Orp-
Jauche een toelage wordt toegekend voor het optrekken van
te verhuren middelgrote woningen;

Gezien de regelmatig uitgewisselde memories
van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag van Mevrouw DEBROUX,
auditeur bij de Raad van State;

Gelet op de beschikking van 11 juni 1999 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 memorie van verzoeker;

Gelet op de beschikking van 15 december 1999, waarvan aan de partijen kennis is gegeven en waarbij wordt bepaald dat de zaak voorkomt op de terechtzitting van 20 januari 2000;

Gehoord het verslag van de heer LEROY, staatsraad;

Gehoord de opmerkingen van Mr. Fr. TULKENS, advocaat, die voor verzoeker verschijnt, en van Mr. B. HENDRICK, loco Mr. P. LAMBERT, advocaat, die voor de verwerende partij verschijnt;

Gehoord het eensluidend advies van Mevrouw DEBROUX, 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 het beroep :

Bij een "uitvoeringsovereenkomst" die op 2 april 1976 tussen de Staat en de gemeente Orp-Jauche is gesloten, verleent de Staat een toelage om bij te dragen tot de financiering van de sanering van de wijk "Le Paradis" voorzover de onroerende goederen voornamelijk bestemd worden voor het optrekken van sociale of middelgrote woningen en voor de aanleg van groene ruimten. De sanering had betrekking op de terreinen van een oude

cementfabriek en van een oude suikerfabriek, gelegen in een te renoveren woonuitbreidingsgebied op het gewestplan van Waver-Geldenaken-Perwijs dat bij koninklijk besluit van 28 maart 1979 is goedgekeurd. Op 5 mei 1980 stelt de ontwerper van het saneringsproject, die tevens directeur van de werken is, een verslag op waarin hij vaststelt dat enorme massa's verharde cement en dito fabricage-afval tussen de funderingsmuren van de oude gebouwen van de cementfabriek zijn blootgelegd, welke massa's alleen door gebruikmaking van explosieven kunnen worden verbrijzeld. Gelet op inzonderheid deze onvoorziene omstandigheid, stelt de ontwerper van het project voor om als uiteindelijke bestemming van de plaats, waar vroeger de suikerfabriek stond, een speelplein voor kinderen, en waar vroeger de cementfabriek stond, een openbaar park met wandelpaden aan te leggen. Op 12 juni 1980 keurt de gemeenteraad van Orp-Jauche dat voorstel goed.

Op 22 mei 1995 beslist de gemeenteraad in principe 25 goedkope middelgrote huurwoningen te laten optrekken op de gronden van de gewestelijke coöperatieve huisvestingsmaatschappij Intercommunale des Oeuvres sociales Eugène MALEVE te Maret. Op 27 november 1995 dient het gemeentebestuur van Orp-Jauche een bouwaanvraag in voor het optrekken van 25 middelgrote woningen, doch niet meer in Maret, maar op het terrein van de voormalige suikerfabriek gelegen te Orp-le-Grand, impasse de la Sucrerie. De gemachtigde ambtenaar meldt op 29 februari 1996 ontvangst van het volledige dossier. Ondertussen kent de Provincie Waals-Brabant een subsidie van 25 miljoen frank toe voor de bouw van die 25 woningen. Op 18 maart 1996 stemt de gemeenteraad van Orp-Jauche principieel in met de bouw van 25 goedkope middelgrote huurwoningen in het Quartier du Paradis, op het terrein van de voormalige cementfabriek, en neemt de gemeenteraad verschillende aanvullende maatregelen in het kader van die beslissing (goedkeuring van het project, aanleg van een nieuwe weg en aanwijzing van de ingenieur die daarmee

wordt belast, het sluiten van een overheidsopdracht voor het grondonderzoek, goedkeuring van de begroting en aanvraag om subsidies). In april 1996 worden op het terrein van de voormalige suikerfabriek grondmonsters ter onderzoek genomen. De uitslag van dat onderzoek is pas in juli bekend geraakt.

Op 25 juni 1996 wordt de bouwvergunning aan de gemeente afgegeven; ze bevat inzonderheid de volgende motivering :

" (...)

Aangezien de aanvraag betrekking heeft op de gegroepeerde bouw van 25 woningen in een te renoveren woonuitbreidingsgebied op het gewestplan van Waver-Geldenaken-Perwijs;

Aangezien het terrein in kwestie deel uitmaakt van een afgedankte bedrijfsruimte die gerenoveerd is op basis van een "uitvoeringsovereenkomst" dd. 02-04-1976;

Aangezien de definitieve oplevering van de saneringswerken op 30-11-1983 heeft plaatsgehad;

Overwegende dat het project bijgevolg beantwoordt aan de bestemming van het gebied zoals ze in het gewestplan is vastgelegd;

Overwegende dat de uitvoering van een programma voor de bouw van woningen op een deel van de terreinen die deel uitmaken van het woonuitbreidingsgebied de uitvoering van de rest van het gebied op generlei wijze bezwaart, dankzij de gesteldheid van dat gebied;

Overwegende dat het project door zijn ligging en zijn dichtheid aansluit bij het in artikel 1 van het WROSP gestelde beginsel dat met de grond spaarzaam moet worden omgegaan en bij de versterking van de bestaande woonkernen, waaruit de goede plaatselijke ordening blijkt;

Overwegende dat het project uitgevoerd wordt op een terrein dat qua reliëf, draagvermogen en gezondheid alle kenmerken vertoont om er het in het vooruitzicht gestelde project op te realiseren;

Overwegende dat het terrein, gelet op de plaatselijke gesteldheid, gelegen is aan een voldoende druk gebruikte weg;

Gelet op het advies van het Waals Ministerie van Uitrusting en Vervoer van 04-03-1996;

Gelet op de beslissing van de gemeenteraad dd. 18-03-1996 betreffende de aanleg van een weg;

Gelet op de notulen van de plenaire vergadering inzake ruimtelijke ordening van 26-01-1996;

Overwegende dat het project zich, zowel door het stedenbouwkundige als het architecturale aspect ervan, in zijn omgeving zal integreren;

Gelet op het voorafgaand milieu-effectrapport";

Op 24 oktober 1996 dient de gemeente Orp-Jauche een bouwaanvraag in "om door het plaatsen van geboorde palen diepe funderingen te maken voor 25 woningen"; de gemachtigde ambtenaar heeft op 27 januari 1997 geoordeeld dat die aanvraag overbodig was omdat "het project volkomen gelijk is aan dat waarvoor op 25 juni 1996 een bouwvergunning afgegeven is, met uitzondering van de aard van de funderingen waarvoor moet worden gezorgd" en dat het "een middel is om het oorspronkelijke project uit te voeren en geen herziening van de voormelde vergunning wettigt".

Met het arrest GREGOIRE en ROWART nr. 65.599 van 21 maart 1997 is de op 25 juni 1996 afgegeven bouwvergunning vernietigd op grond van de volgende overwegingen :

" Overwegende dat de gemachtigde ambtenaar, door te verwijzen naar de renovatie van de omstreken plaats en naar de definitieve oplevering van de saneringswerken, geconcludeerd heeft dat het bewuste terrein "qua reliëf, draagvermogen en gezondheid alle kenmerken vertoont om er het in het vooruitzicht gestelde project op te realiseren"; dat hij door dat te doen noodzakelijkerwijs het terrein in zijn huidige staat beschreven heeft, waarbij hij een kennelijke dwaling omtrent de feiten heeft begaan, die af te

leiden valt uit, enerzijds het besluit van de gemeenteraad van 18 maart 1996 waarin gewag wordt gemaakt van de sanering van het verlaten bedrijfsterrein en uit, anderzijds het milieu-effectrapport, waarin aangegeven wordt dat het gebied opgehoogd is met teelaarde; dat immers volgens een rapport dat de maker van het saneringsproject voor de wijk "Le Paradis" op 5 mei 1980 opgemaakt heeft, het ter plaatse ingraven van het afbraakmateriaal "de bouw van woningen op die plaats zeer onzeker maakt"; dat niet betwist wordt dat de staat van de ondergrond onveranderd gebleven is; dat de bestreden vergunning uitgereikt is terwijl de resultaten van het grondonderzoek dat de gemeente heeft laten verrichten niet bekend waren, uit welke resultaten bleek dat "geen enkele garantie kan worden gegeven wat betreft de stabiliteit van funderingen die rechtstreeks op ophogingen aangelegd zijn", omdat de bouw van vijftwintig woningen diepe funderingen vereist, wat het bureau BERO later bevestigd heeft; dat het middel kennelijk gegrond is".

Op 5 november 1997 dient de gemeente een nieuwe vergunningsaanvraag in voor de bouw van "25 woningen met diepe funderingen". In het milieu-effectrapport staat dat 25 goedkope huurwoningen worden gebouwd en dat wegen en 25 parkeerplaatsen aangelegd worden. Op 24 december 1997 brengt de gemeenteraad "een gunstig advies uit over de aanleg van een nieuwe weg zoals die voorgesteld en opgenomen is in de bouwvergunningsaanvraag (...)". Op 31 december 1997 geeft de gemachtigde ambtenaar de gevraagde bouwvergunning af.

Tegen die vergunning wordt een beroep tot nietigverklaring ingesteld, dat nog steeds hangend is onder rolnummer A. 77.774/XIII-541. De vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging ervan is afgewezen bij arrest nr. 76.444 van 15 oktober 1998, omdat het aangevoerde moeilijk te herstellen ernstig nadeel niet bewezen is.

Ondertussen vaardigt de Minister van Sociale Actie, Huisvesting en Volksgezondheid op 13 december 1996 een besluit uit waarbij aan het gemeentebestuur van Orp-Jauche een toelage wordt toegekend voor het optrekken van

te verhuren middelgrote woningen. Dit is de bestreden handeling. Verzoeker heeft er kennis van gekregen met een hem op 15 januari 1997 toegezonden brief. Dat besluit is als volgt gesteld :

" Gelet op het decreet van 22 december 1995 houdende de algemene uitgavenbegroting van het Waals Gewest voor het begrotingsjaar 1996;

Gelet op artikel 63.06 van programma 05 van afdeling 15 van titel II van de begroting van het Waals Gewest voor het begrotingsjaar 1996;

Gelet op het besluit van de Waalse Regering van 13 juni 1996 tot vaststelling van de voorwaarden waaronder het Gewest tegemoetkomt in de financiering van middelgrote woningen die door een openbare instelling worden opgericht;

Gelet op het advies van de inspectie van financiën, gegeven op;

BESLUIT :

Artikel 1. Ten laste van artikel 63.06 van programma 05 van afdeling 15 van titel II van de begroting van het Waals Gewest voor het begrotingsjaar 1996 wordt aan het gemeentebestuur van en te Orp-Jauche een toelage van 13.176.000 frank (dertien miljoen honderdzesenzeventigduizend frank) toegekend voor de bouw van 25 middelgrote woningen in de wijk "Le Paradis" te Orp-le-Grand.

Artikel 2. Met het oog op de in artikel 1 bedoelde verrichting dient evenwel, vóór de kennisgeving van de opdracht, aan de volgende voorwaarden te worden voldaan :

- het gemeentebestuur onderzoekt grondig het project en de gegevens van het aanbestedingsdossier;
- de gemeenteraad gaat ermee akkoord om de eventuele meerkosten van de uitrustingswerken ten gevolge van de specificiteit van de ondergrond te zijn laste te nemen;
- er wordt gezorgd voor een precieze afpaling van het bewuste terrein;
- het bewijs wordt geleverd dat eventuele aanvullende tegemoetkomingen niet strijdig zijn met de bepalingen van het voormelde besluit van de Waalse Regering.

Artikel 3. De toelage wordt ineens uitgekeerd zodra het bevel gegeven is om de werken te starten, nadat de Minister het dossier van de toewijzing van de opdracht goedgekeurd heeft.

Artikel 4. De storting wordt gedaan op rekeningnummer 091-0001711-91 van de voornoemde instelling";

Overwegende dat verzoeker onderstreept dat hij inwoner is van de wijk "Le Paradis", die onmiddellijk naast de plaats van de suikerfabriek gelegen is, om zijn voldoende, stellig en rechtstreeks belang bij het beroep te wettigen; dat hij betoogt dat de bestreden handeling hem nadeel berokkent in zoverre hij kan aantonen dat zonder de omstreden toelage de gemeente Orp-Jauche zou afzien van de bouw van de bewuste woningen, omdat de individuele kosten van elk huis in dat geval te hoog zouden oplopen voor de gemeentefinanciën; dat hij in zijn wederantwoord stelt dat de bestreden handeling de goede aanleg van de wijk waarin hij woont kan aantasten, dat "verzoeker zich niet beklaagt over het nadeel dat voortvloeit uit de afgifte van de bouwvergunning, maar over het nadeel dat hem berokkend wordt door de bouw van vijftientig sociale woningen op het terrein naast het zijne", en dat "de bestreden handeling noodzakelijkerwijs en rechtstreeks voorziet in de bouw van die sociale woningen", vooral gelet op het standpunt dat de gemeente heeft ingenomen indien ze niet zou beschikken over de omstreden toelage; dat voor hem de bestreden handeling gelijkstaat met een "handeling die dient als grondslag voor een andere handeling, die aan verzoeker werkelijk nadeel berokkent"; dat hij voorts stelt dat hij een stellig en dadelijk belang erbij heeft, omdat de bestreden handeling noodzakelijkerwijs voorziet in de uitvoering van het project betreffende de bouw van sociale woningen, en geen eventueel belang, gezien het standpunt van de gemeente; dat hij in de laatste memorie betoogt dat hij bij het instellen van beroep een dadelijk belang had om op te treden, op de grond dat de gemeente

op dat ogenblik beschikte over een bouwvergunning, die pas vier maanden na de totstandkoming van de thans bestreden handeling vernietigd is, en dat een nieuwe vergunning afgegeven is; dat hij eveneens betoogt dat hij een rechtstreeks belang erbij heeft omdat de bij de bestreden handeling toegekende toelage specifiek verband houdt met de bouw van 25 woningen in de wijk "Le Paradis" en dat zonder die toelage dat project niet zou worden uitgevoerd; dat hij voorts stelt : "Door een andere redenering te volgen zou de bestreden handeling een "onaantastbare" handeling worden in zoverre, behalve de begunstigde van de toelagen, die deze ontoereikend zou achten, geen enkele derde er belang bij zou hebben een beroep tot nietigverklaring in te stellen. Er dient daarentegen te worden uitgegaan van de stelregel dat tegen elke rechtshandeling beroep moet kunnen worden aangetekend, ongeacht of de adressaat ervan of iedere derde belanghebbende dat doet. In het onderhavige geval is het niet duidelijk welke andere personen dan verzoeker van voldoende belang zouden kunnen doen blijken. Verzoeker heeft immers altijd belangstelling gehad voor geheel het project voor de bouw van huizen in de wijk "Le Paradis", met inbegrip van de kwestie van de eventuele toekenning van een toelage door het Waals Gewest. Het Waals Gewest heeft hem persoonlijk per brief van 15 januari 1997 de bestreden handeling toegezonden. Als men van oordeel is dat verzoeker geen rechtstreeks belang heeft om op te treden, betekent dit dat aan iedere andere derde het recht wordt ontzegd om op te treden, waardoor het onwettelijk toekennen van toelagen door de ene overheid aan de andere in de hand wordt gewerkt, zonder dat hoeft te worden gevreesd voor een controle of voor sancties"; dat hij aanvoert dat hij een stellig belang erbij heeft, op grond, enerzijds van beschouwingen betreffende de situatie van de gemeentefinanciën en anderzijds van verklaringen van de schepen van financiën en van de burgemeester dat het project niet zou doorgaan indien het aandeel van de gemeente in de kosten ruim één

miljoen per huis zou overschrijden, terwijl volgens zijn berekeningen de nietigverklaring van de bestreden handeling het aandeel dat de gemeente zou moeten bijdragen zou doen oplopen tot 1,4 miljoen per huis;

Overwegende dat de bouwvergunning van 25 juni 1996, waarvan de gemeente de houder was bij het instellen van het beroep, nietig verklaard is bij arrest nr. 65.599 van 21 maart 1997 en geacht wordt nooit te hebben bestaan; dat hieruit volgt dat de gemeente de woningen in de wijk "Le Paradis" niet mocht bouwen toen het verzoekschrift ingediend is; dat verzoeker, door de terugwerking van het arrest, geacht wordt op het ogenblik waarop het verzoekschrift ingediend is geen dadelijk belang te hebben gehad om de nietigverklaring van de bestreden handeling te vorderen;

Overwegende dat de woningen alleen mogen worden gebouwd ter uitvoering van een bouwvergunning, die een handeling is die kan worden bestreden door elkeen die er een rechtstreeks belang bij heeft, en inzonderheid door de bureu; dat de beslissing van het Gewest om voor bepaalde woningen een toelage toe te kennen een beslissing is die verband houdt met de financiële betrekkingen tussen de gemeente en het Gewest, waarvan de rechtsgevolgen er niet in bestaan te bepalen of de bouw al dan niet zal plaatshebben, maar een deel van de kosten ervan door het Gewest te zijnen laste te doen nemen ingeval die bouw uitgevoerd wordt; dat aangezien een beslissing van de gemeente om af te zien van de werken indien er geen toelage komt noodzakelijk zou zijn opdat de werken niet worden uitgevoerd, het belang van verzoeker bij de nietigverklaring van de beslissing tot toekenning van een toelage afhankelijk is van de houding die de gemeente zou aannemen ingeval die toelage niet zou worden toegekend; dat dat belang geen rechtstreeks belang is;

Overwegende dat de omstandigheid dat geen enkele andere persoon een ontvankelijk beroep tot nietigverklaring van de bestreden handeling kan instellen, niet tot gevolg kan hebben dat verzoeker dat wel zou kunnen; dat de "stelregel dat tegen elke rechtshandeling beroep moet kunnen worden aangetekend" niet alleen geen regel uit het positief recht is, maar zelfs rechtstreeks in strijd is met artikel 19 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, in zoverre dat artikel bepaalt dat "elke partij welke doet blijken van een benadeling of van een belang een beroep tot nietigverklaring kan instellen";

Overwegende dat de verklaringen die, zelfs herhaaldelijk, gedaan zijn door verschillende gemeentelijke gezagsdragers, alleen intentieverklaringen zijn, die afgelegd zijn in een bepaalde politieke context, met het oog op een hypothese die, op het ogenblik waarop ze afgelegd zijn, niet zou worden bewaarheid; dat ze het karakter vertonen van een politiek discours, met dien verstande dat dit discours enigszins kan verschillen van de beslissingen die werkelijk getroffen worden wanneer de situatie in kwestie zich voordoet; dat die beslissingen de bevoegde organen van de gemeente niet binden en geen enkel rechtsgevolg kunnen hebben; dat hieruit volgt dat verzoeker geen stellig belang heeft,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten, bepaald op 4.000 frank, komen ten laste van verzoeker.

Aldus uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van de XIIIe kamer, op acht februari tweeduizend door :

de HH. HANOTIAU,	kamervoorzitter,
LEROY,	staatsraad,
Mevr. GEHLEN,	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.