

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 93.834 van 9 maart 2001
in de zaak A. 88.938/X-9318.**

In zake : 1. Jacques ALBRECHT,
2. Roger ALBRECHT,
die woonplaats kiezen bij
Advocaat D. LINDEMANS,
kantoor houdende te 1000 BRUSSEL,
Keizerslaan 3

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de
Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
Advocaat M. van DIEVOET,
kantoor houdende te 1000 BRUSSEL,
Koningsstraat 15.

D E R A A D V A N S T A T E, X e K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Jacques ALBRECHT en Roger ALBRECHT op 12 januari 2000 hebben ingediend om de vernietiging te vorderen van het besluit van 3 december 1999 van de Vlaamse minister van Economie, Ruimtelijke Ordening en Media houdende verwerping van het beroep tegen de beslissing van 29 februari 1996 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant waarbij de vergunning wordt geweigerd voor het verkavelen van een grond aan de Geraardsbergsestraat te Galmaarden, kadastraal bekend Sectie B, nrs. 587b/588b;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur Ch. BAMPS;

Gelet op de beschikking van 8 september 2000 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 9 januari 2001 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 24 januari 2001;

Gehoord het verslag van Kamervoorzitter M. VRINTS;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat F. DE PRETER die, loco Advocaat D. LINDEMANS verschijnt voor verzoekers, en van Advocaat M. van DIEVOET, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur Ch. BAMPS;

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

Overwegende dat de grond van verzoekers, gelegen te Galmaarden, aan de Geraardsbergsestraat, door het ontwerp-gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse, voorlopig vastgesteld bij ministerieel besluit van 29 maart 1974, was opgenomen in een reservatie- en erfdienstbaarheid-gebied bestemd voor de aanleg van de A8; dat nadat werd beslist de A8 aldaar niet aan te leggen, de regionale commissie van advies voor de streek Vlaams-Brabant in haar vergadering van 21 september 1976 over die voorlopig vastgestelde bestemming het volgende advies over het ontwerp-gewestplan heeft gegeven :

"Bijkomend pt. 25 : Ingevolge het niet opnemen van het tracé van de autosnelweg A8, dient het landelijk woongebied langs de Geraardsbergsestraat, vanaf percelen nrs. 750c tot en met 592c, Sectie B, opgenomen te worden als landelijk woongebied";

dat de vermelding "750c" vermoedelijk moet worden gelezen als 570c; dat van dit bindend advies wordt afgeweken in het bij koninklijk besluit van 7 maart 1977 vastgesteld gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse; dat voor die afwijking geen redenen worden opgegeven in de aanhef van het koninklijk besluit; dat niet wordt betwist dat de vastgestelde bestemming landschappelijk waardevol agrarisch gebied derhalve is tot stand gekomen met schending van de artikelen 9 en 13 van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw, naar luid waarvan de regering wanneer zij afwijkt van het advies van de regionale commissie van advies, haar beslissing met redenen dient te omkleden; dat de aanvraag van 21 maart 1995 van de rechtsvoorganger van verzoekers op beroep tegen het weigeringsbesluit van de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant, van 29 februari 1996 bij ministerieel besluit van 13 november 1996 opnieuw werd geweigerd op grond van de overweging dat "tot op heden (...) het betrokken gewestplan op die plaats nog niet werd gewijzigd en derhalve de agrarische bestemming nog steeds van kracht is", en dat "deze overheid zich niet kan uitspreken over de totstandkoming van bovenvermeld gewestplan (daar) eventuele tekorten in de procedure enkel op een geëigende wijze, namelijk bij de Raad van State, kunnen worden aangevallen"; dat het arrest nr. 77.355 van 2 november 1998 voormelde weigeringsbeslissing heeft vernietigd omdat de aangehaalde overwegingen steunen op een foute opvatting van het te verlenen rechtsherstel in het geval de aanvrager zich ten overstaan van het bestuur terecht beroept op de onwettigheid van de regelgeving; dat het arrest zegt dat in de gevallen waarin de overheid wettelijk ertoe gehouden is op een vergunningsaanvraag betreffende een

in het betrokken gebied gelegen eigendom te beschikken vooraleer zij de onwettigheid in het plan van aanleg heeft kunnen herstellen, zij de onwettigheid in twee fasen dient te herstellen, te weten, vooreerst het gedeelte van het plan waaraan de onwettigheid kleeft opheffen en vervolgens, na de opheffing van dat gedeelte van het plan, en in afwachting van een nieuw besluit dat in de vervanging van het opgeheven plangedeelte voorziet, over de vergunningsaanvraag beslissen overeenkomstig de regelen vastgesteld door artikel 45 van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw, thans artikel 43, van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996;

Overwegende dat het bestreden besluit opnieuw uitspraak doet over het, tegen het besluit van de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant van 29 februari 1996 ingestelde beroep; dat de uitspraak ettelijke bladzijden beslaat waaruit de Raad van State onder meer onthoudt dat de verkavelingsaanvraag opnieuw wordt geweigerd, vooreerst op grond van de herhaalde vaststelling "dat in voorliggend geval vaststaat dat bij de vaststelling van het gewestplan de regering van het advies van de regionale commissie van advies afweek, zonder dat voor die afwijking redenen worden opgegeven in de aanhef van het koninklijk besluit"; dat het bestreden besluit voorts overweegt wat volgt :

"dat thans opnieuw dient nagegaan of er motieven zijn om het advies van de regionale commissie van advies te volgen dan wel ervan af te wijken; dat het bestaan van motieven die tot het terzijde schuiven van het advies van de regionale commissie zouden nopen in een uitdrukkelijke redengeving moet worden tot uitdrukking gebracht; dat in voorliggend geval redenen voorhanden zijn om van dit advies af te wijken, zoals zal blijken uit de hierna volgende overweging";

dat het bestreden besluit vervolgens de redenen vermeldt waarom het door de regionale commissie van advies destijds gegeven advies niet kan worden gevolgd, met name omdat het advies onduidelijk en onsamenhangend is, en bovendien omdat uit de lezing ervan kan worden afgeleid dat de regionale commissie van advies geen "percelen in de open ruimte", op het oog had, en uit andere onderdelen van het advies van de commissie blijkt dat het haar er om te doen was enkel de bestaande lintbebouwing af te werken en geen bijkomende lintbebouwing in het gebied aan te bevelen; dat het bestreden besluit voorts overweegt 1) dat "bij de vaststelling van een aanvullend gewestplan motieven in aanmerking zullen genomen worden die rusten op hedendaagse inzichten op ruimtelijke ordening en planning", "rekening zal (worden) gehouden met de ligging van het terrein in het groot aaneengesloten gebied van het buitengebied, gekend als het Pajottenland, waarin een beleid geldt dat tracht de essentiële functies, zoals landbouw, natuur, bos en wonen en werken (...) te vrijwaren" "(... en) versnippering door lintbebouwing" te vermijden, 2) dat om een aantal nader aangegeven concrete redenen "verdere bebouwing langsheen de Geraardsbergsesteenweg via een toekomstig aanvullend bestemmingsvoorschrift op het gewestplan, niet kan worden voorzien";

Overwegende dat in een eerste middel de schending wordt ingeroepen "van artikel 1 van het aanvullend protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, van de artikelen 10, 11, 16 en 159 van de Grondwet, van de artikelen 1, 9 tot 11, 49 en 53, § 3, juncto artikel 55, § 1, eerste lid, van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, van artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, van het gezag van gewijsde van het arrest nr. 77.355 van 2 december 1998, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 houdende de formele motivering van de bestuurshandelingen, van

artikel 544 van het Burgerlijk Wetboek en van artikel 19 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen,

doordat, eerste onderdeel, de bestreden beslissing de verkavelingsvergunning weigert omdat, luidens de bestreden beslissing, de onwettigheid van het koninklijk besluit van 7 maart 1977 houdende vaststelling van het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse voortvloeit uit het feit dat niet werd gemotiveerd waarom er werd afgeweken van het advies van de Regionale Commissie, waarop de bestreden beslissing onderzoekt of er redenen zijn om af te wijken van het advies, en vervolgens de aanvraag, aangezien dergelijke redenen aanwezig zijn, wordt verworpen; (...)

doordat, tweede onderdeel, de bestreden beslissing bij de weigering van de verkavelingsvergunning rekening houdt met de materiële motieven die zullen in aanmerking worden genomen bij de vaststelling van een aanvullend gewestplan voor de betrokken percelen, zodat de bestreden beslissing impliciet verwijst naar een plan van aanleg dat nog niet is opgemaakt; (...)

en doordat, derde onderdeel, de bestreden beslissing de weigering van de verkavelingsvergunning steunt op de beoordeling dat een andere toestand dan residentiële bebouwing meer aangepast zou zijn aan de feitelijke toestand van de gronden dan een bestemming waardoor wonen en landbouw op gelijke voet zouden komen te staan, en de bestreden beslissing de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening laat afhangen van een anticipering op de toekomstige vaststelling van een aanvulling op het gewestplan; (...)"

Overwegende dat de verwerende partij in essentie antwoordt :

"Artikel 43 § 2 laat toe dat het bestuur de verkavelingsaanvraag van de verzoekende partijen toetst aan de goede ruimtelijke ordening, hetgeen in casu is

gebeurd. De toetsing aan de goede ruimtelijke ordening mag dan wel deels gebeuren aan de hand van een weerlegging van het advies van de regionale commissie van advies, zulks betekent nog niet (dat) de bestreden beslissing het onwettig bevonden gewestplan 'repareert'.

(...)

De verwerende partij mag dan wel stellen dat het toekennen van een verkavelingsvergunning haar beleidsdoelstellingen zou doorkruisen, dit betekent nog niet dat de rechtsgeldigheid van de bestreden beslissing wordt aangetast. De beslissing wordt immers gedragen door een beoordeling van de goede ruimtelijke ordening zoals ze thans voorligt. Een verwijzing naar de toekomstige planning kan derhalve hoogstens als een overtollige motivering worden beschouwd.

De bestreden beslissing maakt bijgevolg geen toepassing van een bestemming uit een bestaand en onwettig plan, noch uit een later op (te) stellen plan. Zij beoordeelt de aanvraag louter en alleen op basis van de goede ruimtelijke ordening.

(...)

Hoger werd reeds aangeduid dat de bestreden beslissing geenszins een bestemming geeft aan de percelen van de verzoekende partij. Zij toetst de aanvraag in concreto aan de goede ruimtelijke ordening.

(...)

In de bestreden beslissing wordt met betrekking tot de feitelijke toestand gewezen op de situering van de litigieuze percelen in de Markvallei, alsmede op de natuurwaarden die verbonden zijn aan deze plaats. De Markvallei is weinig aangetast: 'de betrokken grond (maakt) nog steeds deel uit (...) van een groter homogeen geheel van onbebouwde gronden'.

Deze feitelijke vaststellingen kunnen een bouw- of verkavelingsvergunning niet rechtvaardigen.

De vaststelling van de verzoekende partijen dat bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening geen elementen worden betrokken die hun eigenlijk beslag vinden bij de opmaak van een plan van aanleg snijdt geen hout. Per definitie zal het bestuur bij het opmaken van een plan de voorgenomen bestemming dienen te toetsen aan de goede ruimtelijke ordening.

(...)

De feitelijke vaststellingen naar aanleiding van deze beoordeling zullen zowel naar aanleiding van een reglementaire planningsbeslissing, als bij een individuele vergunningsbeslissing gelijkaardig zijn. Zulks volgt uit het zakelijk karakter van beide beslissingen.

(...)"

Overwegende dat de Raad van State herhaalt wat in het arrest nr. 77.355 van 2 december 1998 is

gezegd met name dat in de gevallen waarin de overheid wettelijk ertoe gehouden is op een vergunningsaanvraag betreffende een in het betrokken gebied gelegen eigendom te beschikken vooraleer zij de onwettigheid in het plan van aanleg heeft kunnen herstellen, zij de onwettigheid in twee fasen dient te herstellen, te weten, vooreerst het gedeelte van het plan waaraan de onwettigheid kleeft opheffen en vervolgens na de opheffing van dat gedeelte van het plan en in afwachting van een nieuw besluit dat in de vervanging hiervan voorziet, over de vergunningsaanvraag beslissen overeenkomstig de regelen vastgesteld door artikel 45 van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw, thans artikel 43, van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996;

Overwegende vooreerst dat niet valt te begrijpen dat in de tijdspanne van een jaar de wettigheid in de regelgeving niet werd hersteld, minstens de onwettige planbestemming niet uitdrukkelijk werd opgeheven; dat de in het bestreden besluit aangevoerde stelling dat de ontstentenis van formele opheffing "geen tastbaar nadeel meebrengt voor de aanvrager" niet alleen niet opweegt tegen het gestelde in het meervermeld arrest nr. 77.355, -wat ambtshalve moet worden opgeworpen,- maar op zich ook in rechte niet dienstig is, al was het maar omdat de planbestemming nog anderen dan alleen de aanvrager aangaat, als daar zijn : het gemeentebestuur, de bestendige deputatie en nog andere overheden wie de rechtstoestand van de percelen bindt, evenals derden wier die rechtstoestand aanbelangt;

Overwegende dat het Vlaamse Gewest in de memorie van antwoord voorts staande houdt dat in het bestreden besluit de aanvraag wordt getoetst aan de eisen van de goede ruimtelijke ordening overeenkomstig de regelen vastgesteld in artikel 43 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, en niet aan een in een later aanlegplan vast te stellen bestemming; dat die bewering, ook al zou zij als een overtuigend motief dienen te worden beschouwd, regelrecht indruist tegen de hierboven weergegeven andersluidende overwegingen van het bestreden besluit; dat het bestreden besluit immers met zoveel woorden aankondigt dat "thans opnieuw dient nagegaan of er motieven zijn om het advies van de regionale commissie van advies te volgen dan wel ervan af te wijken(,) dat het bestaan van motieven die tot het terzijde schuiven van het advies van de regionale commissie zouden nopen in een uitdrukkelijke redengeving moet worden tot uitdrukking gebracht(,) dat in voorliggend geval redenen voorhanden zijn om van dit advies af te wijken, zoals zal blijken uit de hierna volgende overweging"; dat deze overweging van het bestreden besluit en alle daaropvolgende overwegingen, die erop berusten, niet thuishoren in de beoordeling van een individuele aanvraag doch anticiperen op het besluit dat de Vlaamse regering, overeenkomstig de artikelen 9 tot 11 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, waarin de vaststelling van de gewestplannen wordt geregeld, onmiddellijk na het arrest nr. 77.355 had moeten nemen ter vervanging van de onwettige gewestplanbestemming; dat, in tegenstelling tot wat de verwerende partij lijkt te insinueren, de laatste volzinnen van de laatste overweging van het bestreden besluit evenmin kunnen beschouwd worden als een beoordeling van de aanvraag die voldoet aan artikel 43 van het decreet; dat daarin inderdaad wordt gesteld "dat uit voorgaande overwegingen gebleken is dat een bestemming die woningbouw uitsluit geen onaangepas-

te, aan geen enkele het particulier belang van de eigenaar overstijgende behoefte beantwoordende, onrealiseerbare en derhalve onwettige bestemming is (en) dat om deze reden de verkavelingsaanvraag, zoals voorgesteld op het plan gevoegd bij de initiële aanvraag en waarover uitspraak werd gedaan bij de door de Raad van State vernietigde beslissing, in toepassing van artikel 43 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, dient verworpen", de vergunningverlenende overheid hiermede op eigen gezag verklaart dat de eerder aangegeven en met redenen omklede planbestemming waarin woningbouw wordt uitgesloten, niet alleen wettig, maar ook redelijk is en derhalve grond levert tot de weigering van de gevraagde verkavelingsvergunning; dat de verwerende partij aldus voor haar beslissing over een vergunningsaanvraag als grondslag inroept een bestemming die de Vlaamse regering nog moet vaststellen met inachtneming van de regelen bepaald in de artikelen 9 tot 11 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996; dat het middel gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit van 3 december 1999 van de Vlaamse minister van Economie, Ruimtelijke Ordening en Media houdende verwerping van het beroep tegen de beslissing van 29 februari 1996 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant waarbij de vergunning wordt geweigerd voor het verkavelen van een grond aan de Geraardsbergsestraat te Galmaarden, kadastraal bekend Sectie B, nrs. 587b/588b.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op veertienduizend frank, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op negen maart tweeduizendeen, door de Xe kamer, die was samengesteld uit :

Mevr.	M. VRINTS,	kamervoorzitter,
de H.	J. BOVIN,	staatsraad,
	J. LUST,	staatsraad,
Mevr.	A. TRUYENS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. TRUYENS.

M. VRINTS.