

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. 95.209 van 8 mei 2001

A. 98.266/XIII-1979.

In zake : **DEMEULDRE** Aimée,
die woonplaats heeft gekozen bij
Mr. Jacques SAMBON, advocaat,
Wijnheuvelenstraat 227
1030 Brussel,

tegen :

het Waals Gewest,
vertegenwoordigd door zijn Regering,

dat woonplaats heeft gekozen bij
Mr. Pierre LAMBERT, advocaat,
Defrélaan 19
1180 Brussel.

DE VOORZITTER VAN DE XIIIe KAMER,

Gezien het op 11 december 2000 ingediende verzoekschrift, waarbij Aimée DEMEULDRE de nietigverklaring vordert van het besluit van 26 september 2000 van de Minister van Ruimtelijke Ordening, Stedenbouw en Leefmilieu van het Waals Gewest waarbij haar de erkenning als ontwerper voor de opmaak, de wijziging en de herziening van gemeentelijke plannen van aanleg wordt geweigerd;

Gezien de op dezelfde dag ingestelde vordering waarbij dezelfde verzoekster de schorsing vordert van de tenuitvoerlegging van dezelfde handeling;

Gezien de nota met opmerkingen en het administratief dossier van de verwerende partij;

Gezien het verslag van de heer NEURAY, auditeur bij de Raad van State, opgemaakt op grond van artikel 94 van de algemene procedureregeling

en artikel 12 van het koninklijk besluit van 5 december 1991 tot bepaling van de rechtspleging in kort geding;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan de partijen;

Gelet op de beschikking van 17 april 2001, waarvan aan de partijen kennis is gegeven en waarbij wordt bepaald dat de zaak voorkomt op de terechtzitting van 3 mei 2001 om 9.30 uur;

Gehoord het verslag van de heer LEROY, kamervoorzitter;

Gehoord de opmerkingen van Mr. J. SAMBON, advocaat, die voor verzoekster verschijnt en van Mr. S. DEPRE, loco Mr. P. LAMBERT, advocaat, die voor de verwerende partij verschijnt;

Gehoord het eensluidend advies van de heer NEURAY, 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:

Verzoekster, geboren op 19 juni 1942, is licentiate aardrijkskunde sedert 1967 en houder van een getuigschrift aanvullende studies toegepaste aardrijkskunde, keuzevak ruimtelijke ordening en stedenbouw, sedert 1969. In 1993 heeft zij het getuigschrift van milieu-adviseur behaald.

Op 22 juni 1990 heeft zij de verwerende partij het volgende geschreven:

"Naar aanleiding van het besluit van de Waalse Gewestexecutieve van 5 april 1990 betreffende de voorwaarden waaronder een natuurlijke of rechtspersoon kan worden belast met het opstellen van plannen, schema's en reglementen inzake ruimtelijke ordening en stedenbouw, zend ik u deze brief teneinde erkend te kunnen worden.

Overeenkomstig artikel 202/1 verzoek ik om een erkenning voor elk van de volgende categorieën, namelijk :

1. voor de plannen van aanleg en de grondgebruiksplannen,

2. voor de structuurschema's en voor de stedenbouwkundige verordeningen.

Ik voeg bij deze brief het diploma dat mij is verleend door de Universiteit van Luik, alsook mijn curriculum vitae teneinde te voldoen aan de bepalingen van artikel 202/2 van het voormelde besluit".

De verordeningsbepalingen waarnaar aldus verwezen wordt, zijn bij het voormelde besluit ingevoegd in het Waals Wetboek van Ruimtelijke Ordening, Stedenbouw en Patrimonium (WWROSP), in een hoofdstuk met als opschrift "Voorwaarden waaronder een natuurlijke of rechtspersoon kan worden belast met het opstellen van plannen, schema's en reglementen".

Op 6 september 1990 heeft de gewestelijke overheid ontvangst bericht van het dossier en aan verzoekster te kennen gegeven dat het dossier ter behandeling aan de commissie van deskundigen zou worden doorgestuurd. Die commissie heeft op 21 september 1990 een gunstig advies uitgebracht, en verzoekster werd op 11 december 1990 erkend bij beslissing van de Minister van Ruimtelijke Ordening, om reden dat zij voldeed aan de voorwaarden gesteld in artikel 202/2 van het WWROSP. Aangezien verzoeksters erkenning verstreek op 1 december 1993, heeft zij bij brief van 11 oktober van hetzelfde jaar een verzoek om vernieuwing ingediend. De gewestelijke overheid heeft daarvan ontvangst bericht op 25 november 1993 en haar tegelijk verzocht een lijst te bezorgen van de projecten waarbij zij betrokken was geweest. Aan dat verzoek is op 7 januari 1994 gevolg gegeven. De commissie van deskundigen heeft op 27 januari 1994 een gunstig advies gegeven, waarop de erkenning van verzoekster bij een ministeriële beslissing van 8 maart 1994 verlengd werd voor een nieuwe periode van drie jaar.

Op 11 juli 1994 heeft de directeur-generaal van het directoraat-generaal ruimtelijke ordening aan de minister het volgende geschreven:

"De Directie Decentralisatie heeft de Minister op 22 juni 1994 haar advies bezorgd over het ontwerp van structuurschema van Terhulpen dat door mevrouw DEMEULDRE is opgemaakt.

De structuurschema's van LIMBURG en AUBEL, die eveneens door mevrouw DEMEULDRE zijn opgesteld, liggen momenteel ook voor ter behandeling.

Uit het onderzoek ervan blijkt dat het analyseverslag en de opties voor die gemeenten volstrekt identiek zijn aan die welke door de gemeente TERHULPEN worden voorgesteld.

Mevrouw DEMEULDRE promoot dus een zo vaag mogelijk standaardproduct, dat ze onveranderlijk voorstelt aan alle gemeenten die haar als ontwerper van plannen hebben aangewezen.

Door die handelwijze wordt de eigenheid van het gemeentelijk structuurschema op een onaanvaardbare en verwerpelijke wijze teniet gedaan en het gevaar voor zulk een verlies aan eigenheid is des te groter daar mevrouw DEMEULDRE ook voor andere gemeenten, waaronder inzonderheid PALISEUL, GENEPIËN, BINCHE, COLFONTAINE en DINANT, ontwerper van plannen is.

Bijgevolg verzoek ik de heer Minister om van de omstreden documenten kennis te nemen, vervolgens tegen mevrouw DEMEULDRE de procedure bepaald in artikel 202/5 van het Wetboek in te zetten en de voormelde documenten aan de commissie van deskundigen voor te leggen".

Op 30 december 1994 heeft verzoekster tegenover de voormelde ambtenaar haar verwondering uitgesproken over het feit dat een van haar vennoten en niet zij zelf was uitgenodigd op de werkvergadering die ermee belast was de lopende projecten te onderzoeken. Op 24 januari 1995 heeft de directeur-generaal herinnerd aan haar vorige nota aan de minister. Op 2 februari 1995 heeft de minister ermee ingestemd dat een procedure tot "tijdelijke" intrekking van de omstreden erkenning in gang wordt gezet en verzoekster daarvan dezelfde dag als volgt op de hoogte gebracht:

"Het Bestuur heeft herhaaldelijk gewezen op problemen in structuurschema's waarvan u de ontwerper bent, en zulks ondanks verscheidene aanmaningen en werkvergaderingen.

Gelet op het gevaar dat dit soort van incidenten zich herhaalt ten nadele van gemeenten, zie ik mij genoopt het Bestuur de procedure bepaald in artikel 202/5 van het WWROSP (tijdelijke intrekking van de erkenning) te laten inzetten (...)"

Op 14 februari 1995 beklaagt verzoekster in een brief aan de minister zich er inzonderheid over dat de motieven van die maatregel niet duidelijk genoeg blijken, wat haar in het aanvoeren van haar verweermiddelen zou hinderen. Op 7 april 1995 heeft een verhoor plaatsgehad, maar dan wel voor de gewestelijke overheid en niet voor de commissie van deskundigen. Verzoekster heeft daar voorbehoud gemaakt, gelet op inzonderheid de ontstentenis van administratief dossier, de door haar onnauwkeurig geachte manier waarop de grieven haar waren meegedeeld en de omstandigheid dat zij, naar haar eigen mening, eerst door de commissie gehoord had moeten worden. Gelet op de ontstentenis van andere stukken dient te worden geconcludeerd dat de procedure die toen aangevat was, niet voortgezet is.

Op 31 januari 1997 heeft verzoekster een nieuw verzoek tot verlenging van haar erkenning ingediend. Op 12 juni 1997 heeft de commissie van deskundigen bij wijze van voorlopige maatregel een ongunstig advies gegeven en gesteld dat ze de betrokkene wou horen. Op 28 augustus heeft de commissie over de ingediende verzoeken gewoon een gunstig advies gegeven. Op 9 oktober van hetzelfde jaar en op de voordracht van het directoraat-generaal ruimtelijke ordening heeft de Minister van Ruimtelijke Ordening twee besluiten ondertekend die de betrokkene betreffen. Bij het eerste besluit wordt zij voor een nieuwe periode van drie jaar erkend als ontwerper voor het opmaken van plannen van aanleg en grondgebruiksplannen. Bij het tweede besluit wordt haar voor een periode van drie jaar de erkenning geweigerd voor het opmaken van gemeentelijke structuurschema's en gemeentelijke verordeningen met als belangrijkste reden dat "de kwaliteit van de recentelijk (door verzoekster) opgestelde schema's en verordeningen niet beantwoordt aan de regels van de kunst, wegens hun stereotiepe aard, de niet-naleving van de conventionele legenda's, de vergissingen die ze bevatten en het feit dat te weinig is nagedacht over en te weinig zorg is besteed aan het opmaken van de kaarten". Dat tweede besluit is geschorst bij arrest nr. 80.941 van 14 juni 1999; de procedure tot nietigverklaring is nog steeds lopende.

In de tussentijd heeft verzoekster op 11 mei 1998 een nieuwe aanvraag tot erkenning ingediend voor "de opmaak, de herziening en de wijziging van gemeentelijke plannen van aanleg en van verkavelingsvergunningen met openstelling van wegen". Op 17 juni 1998 heeft zij de erkenning verkregen voor de opmaak of de wijziging van verkavelingsvergunningen met of zonder openstelling van wegen, met dien verstande dat in artikel 2 van de beslissing werd gesteld dat "deze erkenning geldt voor de aanvragen waarvan het bericht van ontvangst bedoeld in artikel 116, §1, tweede lid, 1°, verstuurd wordt voor 13-09-1999. Deze erkenning kan niet worden vernieuwd"; deze beperking vloeit voort uit de omstandigheid dat volgens de nieuwe regelgeving geen erkenning meer is vereist voor de opmaak van ontwerpen van verkavelingsvergunningen.

Als antwoord op een herinnering betreffende het andere onderwerp van de aanvraag, heeft de gewestelijke overheid op 21 mei 1999 het volgende aan verzoekster geschreven:

"(...) sedert 1 maart 1998 is geen enkele aanvraag om erkenning voor de plannen, schema's en reglementen behandeld kunnen worden door mijn dienst, aangezien er in eerste instantie geen erkenningscommissie voorhanden was en in tweede instantie omdat de Raad van State op 3 juli 1998 het besluit van de

Waalse Regering van 5 maart 1998 betreffende het bovenvermelde onderwerp geschorst heeft.

Bijgevolg kan vanaf die datum geen enkele erkenning afgegeven worden zolang de Waalse Regering geen nieuwe bepalingen terzake heeft getroffen.

Uw erkenning voor de gemeentelijke plannen van aanleg blijft evenwel geldig tot 13 september 1999 (...).

Op 17 september 1999 heeft de directeur-generaal van de Ruimtelijke Ordening een brief gericht aan alle ontwerpers van plannen om hen op de hoogte te brengen van de inhoud van de nieuwe regelgeving: aangezien de voorwaarden en de categorieën niet meer dezelfde waren, behoorden vroegere erkenningen niet meer te worden vernieuwd maar dienden nieuwe erkenningen te worden verkregen. In de brief wordt daaraan toegevoegd dat er gewacht zal moeten worden totdat de nieuwe erkenningscommissie wordt opgericht en tot een formulier ad hoc wordt ontvangen voor de indiening van een nieuwe aanvraag.

Op 19 mei 2000 bezorgt het directoraat-generaal Ruimtelijke Ordening Aimée DEMEULDRE het aanvraagformulier en de lijst van documenten die daarbij behoorden te worden gevoegd.

Op 31 mei 2000 hernieuwt verzoekster haar aanvraag tot erkenning voor de opmaak van gemeentelijke plannen van aanleg en voegt daarbij kopieën van haar diploma's en het ingevulde formulier waarin de reeds verwezenlijkte werken worden vermeld.

Het dossier bevat een document zonder datum, noch ondertekening met als opschrift "bericht van de directie Plaatselijke Aanleg met betrekking tot de aanvraag tot erkenning van Aimée DEMEULDRE voor de opmaak/wijziging van G.P.A." In dat document staan de volgende vermeldingen:

"Beoordeling van de ontwerper van plannen (voorgaande verwezenlijkingen) :

(1 vakje aangekruist: ontwerper onbekend voor G.P.A.
3 niet-aangekruiste vakjes: goed, middelmatig, slecht)

Beoordeling van het dossier dat wordt voorgesteld door de ontwerper van plannen:

Twee (goed uitgewerkte) aanvragen voor de opmaak van G.P.A. die een afwijking inhouden te Montigny-le-Tilleul.

* cartografische documenten en voorschriften:

- geen tekening van de bestaande feitelijke situatie (alleen een vergroting van de NGI-kaart) noch van de situatie naar recht (vergroting van het gewestplan);
- geen bouwvolumeplan
- het bestemmingsplan is er geen:
 - het is ontoereikend (stemt overeen met een vereenvoudigd verkavelingsplan);
 - het stemt niet overeen met de voorschriften;
 - de afbakening is slecht;
 - geen inpassing in de omgeving;
 - neemt de wettelijke voorschriften niet in acht;
- geen stedenbouwkundige en planologische opties;
- voorschriften: verwijzen naar een kaart waarover men niet beschikt, niet voldoende nauwkeurig, noch voldoende stringent, clichéachtige voorschriften.
- * Samenvattende nota: beide dossiers zijn geen G.P.A.-dossiers, maar eerder aanvragen om uitwerking van meer gedetailleerde G.P.A.'s die een afwijking inhouden. De voorgestelde ontwerpen (die teruggaan tot de maanden maart en mei 2000) zijn in feite kopieën van dossiers die dateren van februari en april 1998. Beide ontwerpen zijn afgewezen door de CRAT (gewestelijke commissie voor ruimtelijke ordening) (waarvan één met eenparigheid van stemmen) en hebben het onderwerp uitgemaakt van een ministerieel afwijzingsbesluit (zie bijlage).

Die G.P.A.'s zouden een coherente planologische ontwikkeling van het gebied niet mogelijk hebben gemaakt. Zij druisen in tegen het WWROSP, het gewestplan, de opties die vervat liggen in het gewestelijk ruimtelijk ontwikkelingsplan (G.R.O.P.) en meer in het algemeen tegen de goede plaatselijke aanleg.

De voorgestelde documenten leveren geen bewijs van de bekwaamheid van Mevrouw DEMEULDRE om plannen van aanleg uit te werken die tegemoetkomen aan de doelstellingen inzake ruimtelijke ordening en stedenbouw, vermeld in artikel 1 van het WWROSP.

Conclusie:

(Het vakje 'ongunstig advies' is aangekruist, en niet het andere vakje 'gunstig advies')".

Op 6 juli 2000 heeft de erkenningscommissie een ongunstig advies gegeven over de door verzoekster geformuleerde aanvraag, om de volgende redenen:

"Overwegende dat, met het oog op de naleving van hetgeen voorgeschreven wordt door artikel 282, § 1, van het WWROSP, door de Commissie als positief worden beschouwd de opleidingen waarmee grote kennis wordt verworven inzake:

- ruimtelijke ordening en stedenbouw,

- concepten betreffende ruimtelijke aanleg,
- het bouwen en de technieken die daarmee verband houden;

Overwegende dat de opleiding van de aanvrager niet volledig beantwoordt aan de hiervoren genoemde criteria;

Overwegende bovendien dat uit de bij de aanvraag gevoegde stukken niet blijkt dat de aanpak van de ruimtelijke ordening zou overeenstemmen met de doelstellingen die bepaald worden in artikel 1, § 1, van het Wetboek en met hetgeen voorgeschreven wordt door artikel 48 en dit in het licht van de onnauwkeurigheid van bepaalde stedenbouwkundige voorschriften".

Op 14 augustus 2000 heeft verzoeker een schrijven gericht aan de minister en aan de directeur-generaal van de Ruimtelijke Ordening teneinde de gegrondheid van het advies van de commissie te betwisten, de spijt te uiten dat zij niet gehoord is en hun aandacht te vestigen op de aanzienlijke gevolgen die een weigering zou hebben op haar persoonlijke situatie.

De bestreden handeling die uitgevaardigd is op 26 september 2000 is gemotiveerd als volgt:

"Gelet op het advies dat door de erkenningscommissie is uitgebracht op 6 juli 2000 (...);

Overwegende dat een gemeentelijk plan van aanleg moet beantwoorden aan het geheel van de bepalingen bedoeld in artikel 49 van het WWROSP;

Overwegende dat de materies die opgesomd worden in die verschillende bepalingen verband houden met specifieke studiegebieden die de ontwerper die belast is met de uitwerking van een gemeentelijk plan van aanleg moet beheersen;

Overwegende, in dat opzicht, dat de criteria betreffende de kennis inzake ruimtelijke ordening en stedenbouw, de concepten betreffende ruimtelijke aanleg en ook het bouwen en de technieken die daarmee verband houden, zoals omschreven door de erkenningscommissie, pertinent zijn;

Overwegende dat de opleiding van de aanvrager niet volledig overeenstemt met de hiervoren genoemde criteria;

Overwegende dat de aanvrager op verzoek van het Bestuur een dossier heeft overgelegd inzake een gemeentelijk plan van aanleg met het oog op een onderzoek door de erkenningscommissie, welk dossier volgens haar een nuttige ervaring aantoonde in het licht van de doelstellingen inzake ruimtelijke ordening en stedenbouw die vermeld worden in artikel 1 van het WWROSP;

Overwegende dat het door mevrouw DEMEULDRE verdedigde ontwerp, indruiste tegen de bepalingen van artikel 1 van het Wetboek;

Overwegende dat het overgelegde dossier niet alle cartografische documenten en geschriften bevat die bedoeld zijn in artikel 49 van het WWROSP en die noodzakelijk zijn voor de uitwerking of de herziening van

een gemeentelijk plan van aanleg, in zoverre daarin geen sprake is van de stedenbouwkundige en planologische opties;

Overwegende dat de kwaliteit van de overgelegde stukken, die noodzakelijk zijn voor de samenstelling van een dossier betreffende een gemeentelijk plan van aanleg, niet voldoet;

Overwegende immers dat in de bodembestemmingsplannen niet op gedetailleerde wijze melding wordt gemaakt van de in artikel 25 bedoelde gebieden, het tracé van het verkeersnet voor het vervoer van vloeï- en brandstoffen, alsook van de andere gegevens die in zulk een plan opgenomen moeten worden, overeenkomstig artikel 49, 2°, van het WWROSP;

Overwegende voorts dat de voorschriften niet alleen onnauwkeurig zijn gesteld, maar bovendien niet in overeenstemming kunnen worden gebracht met de bestemmingsplannen, waardoor het gebruik ervan bemoeilijkt wordt;

Overwegende dat alleen al vanuit technisch oogpunt uit het dossier op onvoldoende wijze blijkt dat Mevrouw DEMEULDRE geschikt is om een gemeentelijk plan van aanleg uit te werken;

Overwegende eveneens dat in de nota die door Mevrouw DEMEULDRE wordt overgelegd sprake is van haar rol als ontwerper in het kader van de uitwerking van vier gemeentelijke plannen van aanleg;

Overwegende dat geen enkel gemeentelijk plan van aanleg dat door Mevrouw DEMEULDRE is uitgewerkt, goedgekeurd is; dat het Bestuur geen kennis heeft van die studies;

Overwegende derhalve dat de aanvrager niet voldoet aan de voorwaarden die voorgeschreven worden door artikel 282, § 1, 1°, van het Wetboek";

Overwegende dat verzoekster een eerste middel ontleent aan schending van de beginselen van behoorlijk bestuur en billijke rechtspleging, van het beginsel audi alteram partem, van het recht op een procedure op tegenspraak en van de rechten van verdediging, doordat de bestreden ministeriële beslissing genomen is zonder verzoekster vooraf te horen, zonder dat zij haar opmerkingen heeft kunnen doen gelden, noch kennis heeft kunnen nemen van de precieze bezwaren aan haar adres, terwijl de bestreden beslissing, omwille van de aard en de ernst ervan, niet genomen had mogen worden zonder dat verzoekster vooraf de mogelijkheid geboden werd de feiten te onderzoeken die haar ten laste worden gelegd en zich te verdedigen en zonder dat het bestuur, na haar gehoord te hebben, met kennis van zaken uitspraak heeft kunnen doen;

Overwegende dat de verwerende partij ervan heeft afgezien te antwoorden op de middelen;

Overwegende dat in arrest nr. 80.941 van 14 juni 1999 een soortgelijk middel, dat gericht was tegen een voorgaande weigering, ernstig is geacht in de volgende bewoordingen:

"Overwegende dat niet betwist wordt dat de omstreden maatregel inbreuk maakt op het recht van verzoekster om haar beroepsactiviteit uit te oefenen en haar een deel van haar inkomsten ontnemt; dat het bij het overwegen van zulk een maatregel noodzakelijk is, met toepassing van het beginsel audi alteram partem, om de betrokkene alle gegevens voor te leggen waarop de overheid haar beoordeling kan gronden, enerzijds, en hem in de gelegenheid te stellen zijn standpunt te verdedigen, anderzijds";

Overwegende dat in het dossier geen enkel stuk verrat ligt waaruit zou blijken dat aan verzoekster de gelegenheid gegeven zou zijn om uitleg te verstrekken over de beroepsfouten die als motieven worden aangevoerd in de bestreden handeling, terwijl verzoekster uitdrukkelijk gevraagd had uitleg te mogen verstrekken in dat verband; dat de verwerende partij daardoor opnieuw de onwettigheid begaat die het onderwerp heeft uitgemaakt van een middel dat ernstig geacht is in het voornoemde arrest, in verband met een soortgelijke aanvraag die is ingediend door dezelfde persoon; dat hoewel er geen sprake is van schending van het gewijsde, omdat in de thans bestreden beslissing een uitspraak vervat ligt over een andere aanvraag die gestaafd wordt met stukken van een recentere datum, het middel klaarblijkelijk toch niet minder gegrond is;

Overwegende dat omwille van de nietigverklaring die wordt uitgesproken bij het huidige arrest, er geen grond meer bestaat om uitspraak te doen over de vordering tot schorsing,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit van 26 september 2000 van de Minister van Ruimtelijke Ordening, Stedenbouw en Leefmilieu van het Waals Gewest waarbij aan Aimée DEMEULDRE de erkenning als ontwerper voor de opmaak, de wijziging en de herziening van gemeentelijke plannen van aanleg wordt geweigerd.

Artikel 2.

Er is geen grond meer om uitspraak te doen over de vordering tot schorsing.

Artikel 3.

De kosten, bepaald op 7.000 frank, komen ten laste van de verwerende partij.

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

de Hr.	LEROY,	kamervoorzitter,
Mevr.	MALCORPS,	griffier.

De Griffier,

De Voorzitter,

M.-Chr. MALCORPS

M. LEROY.

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