

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 202.563 van 30 maart 2010
in de zaken A. 84.995/X-9024 (I.)
A. 84.996/X-9025 (II.).**

In zake:

I. + II.
de n.v. AMSTO
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Wim De Cuyper
kantoor houdend te 9100 SINT-NIKLAAS
Vijfstraten 57
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

I. + II.
het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse
regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Paul Aerts
kantoor houdend te 9000 GENT
Coupure 5
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 25 juni 1999, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 6 april 1999 van de minister vice-president van de Vlaamse regering en Vlaams minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijk Ordening houdende inwilliging van het beroep van de gemachtigde ambtenaar en vernietiging van het besluit van 16 oktober 1997 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen waarbij het beroep van de verzoekende partij ingesteld tegen het besluit van het college van burgemeester en schepenen van de stad Deinze tot weigering van het verkavelen van een grond gelegen te Deinze-Astene, Paterhofstraat, op een perceel kadastraal bekend sectie A, nr. 1009/a, ingewilligd wordt (A. 84.995).

Het beroep, ingesteld op 25 juni 1999, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 6 april 1999 van de minister vice-president van de Vlaamse regering en Vlaams minister van Openbare Werken, Vervoer en

Ruimtelijk Ordening houdende inwilliging van het beroep van de gemachtigde ambtenaar en vernietiging van het besluit van 16 oktober 1997 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen waarbij het beroep van de verzoekende partij ingesteld tegen het besluit van het college van burgemeester en schepenen van de stad Deinze tot weigering van het verkavelen van een grond gelegen te Deinze-Astene, Karmstraat, op percelen kadastraal bekend sectie A, nr. 975/e, f, g en h, ingewilligd wordt (A. 84.996).

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft in beide zaken een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft in beide zaken een memorie van wederantwoord ingediend.

Auditeur Tom De Waele heeft in beide zaken een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft in beide zaken een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verwerende partij heeft in beide zaken een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 16 oktober 2009.

Staatsraad Jeroen Van Nieuwenhove heeft in beide zaken verslag uitgebracht.

Advocaat Tom Huygens, die in beide zaken loco advocaat Wim De Cuyper verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Inneke Bockstaele, die in beide zaken loco advocaat Paul Aerts verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Tom De Waele heeft een andersluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Samenhang

3. De beroepen in de zaken A. 84.995/X-9024 en A. 84.996/X-9025 zijn gericht tegen besluiten van dezelfde dag waarbij de beroepen van de gemachtigde ambtenaar tegen twee besluiten van de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen worden ingewilligd. De bestreden besluiten zijn genomen na afloop van administratieve procedures die hoofdzakelijk gelijklopend waren. De motieven van de bestreden besluiten zijn in essentie gelijk. Ook de door de verzoekende partij ontwikkelde middelen zijn gelijk.

In het belang van een goede rechtsbedeling moeten beide zaken worden samengevoegd.

IV. Feiten

4. De verzoekende partij is eigenaar van een perceel grond gelegen aan de Patershofstraat, kadastraal bekend sectie A, nr. 1009/a en enkele percelen grond gelegen aan de Karmstraat, kadastraal bekend sectie A, nrs. 975/e, 975/f, 975/g en 975/h, te Astene (Deinze).

Deze percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan Oudenaarde, vastgesteld bij koninklijk besluit van 24 februari 1977, gelegen in woonuitbreidingsgebied.

5. De gronden gelegen aan de Patershofstraat maken deel uit van de verkaveling “Begijnhof”, die door het college van burgemeester en schepenen van de stad Deinze werd vergund op 12 juni 1979. Op 29 juni 1978 had de gemeenteraad reeds zijn goedkeuring verleend aan het tracé van de binnen deze verkaveling voorziene wegenis.

Op 15 december 1983 staat de gemeenteraad toe dat deze verkaveling in fasen wordt uitgevoerd. Een eerste fase is dan reeds gerealiseerd. Voor het restant, waaronder het betrokken perceel nr. 1009/a, wordt een verdere fasering toegestaan.

De gronden gelegen aan de Karmstraat sluiten aan bij de voornoemde verkaveling. De verzoekende partij betitelt de plannen van de verkavelingsaanvraag met betrekking tot deze gronden als de vierde fase van de voormelde verkaveling “Begijnhof”.

6. Op 4 december 1995 (datum van het ontvangstbewijs) dient de verzoekende partij twee verkavelingsaanvragen in.

Een eerste aanvraag heeft betrekking op de gronden gelegen aan de Patershofstraat en strekt tot de wijziging van de oorspronkelijke verkaveling “Begijnhof” van 12 juni 1979. De aanvraag heeft tot doel de in een derde fase voorziene 28 loten te bestemmen voor gemengde open en halfopen bebouwing, in plaats van de oorspronkelijk vergunde open bebouwing voor alle loten.

Met de tweede aanvraag beoogt de verzoekende partij de verkaveling van de gronden gelegen aan de Karmstraat in 15 loten voor open en halfopen bebouwing.

7. Tijdens het openbaar onderzoek over de eerste aanvraag wordt één geldig bezwaarschrift ingediend.

Op 6 februari 1996 bevindt het college van burgemeester en schepenen van de stad Deinze het bezwaarschrift ontvankelijk en gegrond en wordt een ongunstig preadvies uitgebracht.

Op 22 februari 1996 beslist de gemeenteraad het voormelde, in 1978 goedgekeurde, tracé te behouden. Er worden wel een aantal nieuwe, geactualiseerde technische voorwaarden opgelegd.

Met betrekking tot de tweede aanvraag worden geen bezwaren ingediend tijdens het daartoe georganiseerde openbaar onderzoek.

Bij besluit van 28 maart 1996 keurt de gemeenteraad van Deinze het tracé en de technische voorwaarden van de in deze tweede aanvraag voorziene wegenis goed.

8. Op 4 juli 1997 brengt de gemachtigde ambtenaar een ongunstig advies uit over de beide aanvragen.

De eerste aanvraag wordt ongunstig geadviseerd om de volgende redenen:

“Het betreft hier een nieuwe verkaveling en geen wijziging van de op 12 juni 1979 vergunde verkaveling en wel om reden dat de vergunning van 1979 geen fasering voorzag en dat de wegenis voor het deel waarvoor huidige aanvraag, niet is uitgevoerd, zodat dit deel van de in 1979 vergunde verkaveling als vervallen moet worden beschouwd.

De gronden zijn volgens het gewestplan Oudenaarde gelegen in een woonuitbreidingsgebied. Gelet op de richtlijn van 22/09/92 kunnen binnengelegen gronden in woonuitbreidingsgebieden pas vrijgegeven worden nadat de noodzaak tot aansnijden wordt verantwoord door een kwantitatieve en kwalitatieve woonbehoefte studie op gemeentelijk niveau. Deze studie ontbreekt in het dossier”.

Ook de tweede aanvraag wordt ongunstig geadviseerd omwille van het ontbreken van een dergelijke woonbehoeftestudie.

9. Op 8 juli 1997 weigert het college van burgemeester en schepenen van de stad Deinze de beide vergunningen.

10. Tegen de beide weigeringsbeslissingen tekent de verzoekende partij op 8 augustus 1997 administratief beroep aan bij de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen.

Bij besluit van 16 oktober 1997 willigt de bestendige deputatie het beroep betreffende de eerste aanvraag in. De deputatie aanvaardt, in tegenstelling tot de gemachtigde ambtenaar, wel dat het dossier handelt over een verkavelingswijziging en zij beschouwt de betrokken gronden als een zelfstandig stedenbouwkundig geheel dat de verdere realisatie van het gebied niet in het gedrang brengt.

Om dezelfde redenen wordt met een besluit van dezelfde datum ook het beroep aangaande de tweede aanvraag ingewilligd.

11. Op 12 december 1997 stelt de gemachtigde ambtenaar administratief beroep in tegen de voormelde inwilligingsbesluiten van de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen.

12. Met de bestreden besluiten van 6 april 1999 willigt de minister de door de gemachtigde ambtenaar ingestelde beroepen in.

Het bestreden besluit betreffende de eerste aanvraag concludeert dat de voormelde verkaveling van 1979 vervallen is en overweegt verder onder meer nog het volgende:

“Overwegende dat appellant de aanvraag lopende de procedure wenst te herdefiniëren als nieuwe verkavelingsaanvraag in het geval zou worden geoordeeld dat de eerdere verkavelingsvergunning, ondanks volgens hem alle tekenen van het tegendeel, zou vervallen verklaard worden;

Overwegende dat de betrokken grond, volgens het bij 24 februari 1977 vastgestelde gewestplan Oudenaarde, waarvan de begrenzing werd gewijzigd bij besluit van de Vlaamse regering van 14 oktober 1992, is gelegen in het woonuitbreidingsgebied; dat, luidens artikel 5 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen, de woonuitbreidingsgebieden uitsluitend bestemd zijn voor groepswoningbouw zolang de bevoegde overheid over de ordening van het gebied niet heeft beslist, en zolang, volgens het geval, ofwel die overheid geen besluit tot vastlegging van de uitgaven voor de voorzieningen heeft genomen, ofwel omtrent deze voorzieningen geen met waarborgen omklede verbintenis is aangegaan door de promotor;

(...)

Overwegende dat appellant er vooreerst op wijst dat de overheid hier reeds meermaals over de ordening heeft beslist, hetgeen blijkt uit de eerdere verkavelingsvergunning en de daarmee betrekking hebbende gemeenteraadsbeslissingen, alsmede de gemeenteraadsbeslissing van 15 december 1983; dat, volgens hem, in al die beslissingen werd geoordeeld over de ordening van het gebied en er mee werd ingestemd dat het betrokken deelgebied quasi integraal werd aangesneden voor bewoning, en dan nog voor de oprichting van individuele woningen; dat het goedgekeurde stratentracé met huidige aanvraag niet wordt gewijzigd, enkel de lotenconfiguratie en meer bouwlotten worden voorzien; dat volgens hem die instemming met de ordening eveneens blijkt uit de in het gebied talrijk afgegeven bouwvergunningen, zodat hier bezwaarlijk kan gesteld worden dat over de ordening van het bewuste woonuitbreidingsgebied nog geen enkele beslissing werd genomen of dat het om een totaal onaangesneden gebied zou gaan; dat hij er in dit verband nog op wijst dat de thans voorziene verkaveling, samen met de reeds gerealiseerde fases van de oorspronkelijke verkaveling, het gehele gebied ordent tussen de Karmstraat (ten westen), de Beekstraat (ten zuiden), een lineaire grens ten oosten (weg naar een oud landbouwbedrijf en het verlengde daarvan) en de spoorweg Gent-Kortrijk (ten noorden), op een klein stuk na (twee percelen in het noordwestelijk deel van dat gebied) en dat door de bestaande omgevingsfactoren (de wegenis, de spoorweg, de bestaande bebouwing en gerealiseerde verkavelingen), een andere ordening dan thans is voorgesteld van dit relatief zelfstandige geheel overigens niet mogelijk lijkt; dat hij aangaande de ordening van het gebied besluit dat die eerder vastgelegd ordening door de voorgenomen verkaveling geenszins wordt gehypothekeerd en integendeel nog meer wordt ingespeeld op de eis uit het betreffende gewestplanvoorschrift; dat immers in plaats van individuele woningen, een groepswoningbouwproject wordt voorzien;

Overwegende dat appellant wat het aspect groepswoningbouw betreft, er inderdaad op wijst dat het hier zeker om groepswoningbouw gaat, vermits de gehele verkaveling als één bouwwerf wordt uitgevoerd; dat hij daarvoor verwijst naar de bij de aanvraag gevoegde plannen waarop per lot is aangegeven welk specifiek woningtype er zal worden opgericht, alsmede uit het overzichtsplan van die woningtypes; dat het plan met de woningtypes blijkbaar wel voor advies naar de gemachtigde ambtenaar en naar de bestendige deputatie is gezonden, het overzichtsplan (met de aanduiding van welk type op welk lot wordt voorzien) niet; dat de stedelijke overheid bij schrijven van 29 september 1998 het dossier dienaangaande heeft vervolledigd; dat uit die plannen inderdaad blijkt dat de verkavelingsaanvraag betrekking heeft op het realiseren van groepswoningbouw, zij het dat het een particulier bouwproject betreft; dat voor alle duidelijkheid, de advocaat er op wijst dat de aanvrager zich er toe verbindt, voorafgaand aan de verkoop van de loten, over te gaan tot het tezelfdertijd en gemeenschappelijk oprichten van de typewoningen die in het aanvraagdossier worden voorgesteld; dat huidig verkavelingsvoorstel enkel blijkt te zijn ingegeven om de woningen, na realisatie, samen met de grond waarop ze staan individueel te vervreemden;

Overwegende dat, hoewel niet kan worden ontkend dat de ordening van het bewuste woonuitbreidingsgebied, en zeker dit deel ervan, reeds danig is bepaald door de feitelijke toestand, wordt aangenomen dat de ordening van een gebied pas gedetailleerd is gekend zodra er een bijzonder plan van aanleg voor is goedgekeurd ofwel als een verkaveling voor een zelfstandig stedenbouwkundig geheel is vergund; dat dit laatste - een verkavelingsvergunning - evenwel slechts mogelijk is onder specifieke voorwaarden; dat voor bewuste gronden geen bijzonder plan van aanleg is goedgekeurd en dat (...) de op 12 juni 1979 (...) verleende

verkavelingsvergunning vervallen is; dat de ordening van het betrokken gebied dus niet gedetailleerd vastligt in een bijzonder plan van aanleg of een nog van kracht zijnde verkavelingsvergunning; dat voor het betrokken gebied dus, luidens hetgeen gesteld is in het bestemmingsvoorschrift, de vereiste van groepswoningbouw blijft gelden; dat nochtans ook voor de oprichting van groepswoningbouw geldt dat middels onder meer een woonbehoeftestudie moet worden aangetoond dat de aansnijding van dit welbepaalde deel van het op het gewestplan aangeduide woonuitbreidingsgebied uit ruimtelijk ordenend oogpunt en vooral uit grondbeleidsoogpunt noodzakelijk is; dat in het dossier geen enkel element voorhanden is om aan te tonen dat de aansnijding van dit stuk van het woonuitbreidingsgebied op dit ogenblik noodzakelijk is om te voldoen aan een thans bestaande, gelokaliseerde woningnood; dat met andere woorden de aanvraag niet wordt gekaderd in een verantwoord beleid aangaande de problematiek van de woonuitbreidingsgebieden binnen de stad Deinze; dat het toekennen van een verkavelingsvergunning op die plaats een degelijke en planmatige aanpak van die problematiek in het gedrang brengt; dat om die reden geen vergunning kan worden verleend; dat de beslissing van de bestendige deputatie aldus in strijd is met een degelijk beleid inzake ruimtelijke ordening, zodat de gemachtigde ambtenaar met reden in beroep is gekomen”.

De weigeringsmotieven van het tweede bestreden besluit zijn dezelfde als de hierboven geciteerde weigeringsmotieven van het eerste bestreden besluit.

V. Ontvankelijkheid van de beroepen

Uiteenzetting van de exceptie

13. De verwerende partij betwist in beide zaken het belang in hoofde van de verzoekende partij.

In het tweede onderdeel van haar exceptie voert de verwerende partij aan dat in de uitvoering van het project de bouwheren zelf het woningtype en de timing van het bouwen kunnen kiezen, zodat niet is voldaan aan de verplichting van groepswoningbouw in woonuitbreidingsgebieden. De mogelijkheid dat woningen tegelijdertijd kunnen worden opgericht is onvoldoende om aan die verplichting te voldoen. Groepswoningbouw houdt immers in dat alle op te richten woningen met een gemeenschappelijke werf en tegelijdertijd worden opgericht. Dit rijmt niet met de keuzevrijheid die aan de bouwheren wordt gelaten wat betreft het gewenste woningtype. Het bestreden besluit lijkt de aanwezigheid van de vereiste van groepswoningbouw vast te stellen, maar dit gebeurt op basis van een schrijven van 25 augustus 1998 van de raadsman van de verzoekende partij aan de afdeling Stedenbouwkundige Vergunningen en dit blijkt niet uit het dossier. Vermits in de aanvraag de bestemming groepswoningbouw niet wordt nagestreefd, is de aanvraag

niet eens voor vergunning vatbaar en beschikt de verzoekende partij niet over het rechtens vereiste belang.

14. De verzoekende partij stelt met betrekking tot dit onderdeel van de exceptie dat de verwerende partij aldus een nieuw weigeringsmotief creëert, terwijl zij in het bestreden besluit zelf bevestigt dat de aanvraag betrekking heeft op groepswoningbouw. De verzoekende partij had zich in een brief van 25 augustus 1998, gericht aan AROHM, ertoe verbonden om “over te gaan tot het tezelfdertijd en gemeenschappelijk oprichten van de typewoningen die in het aanvraagdossier worden voorgesteld”. Door in het bestreden besluit te bevestigen dat het gaat om groepswoningbouw, gaf de verwerende partij te kennen dat de aanvraag vergunbaar was. De verwerende partij kan thans niet meer ingaan tegen de elementen van het dossier.

Beoordeling

15. Artikel 5, 1.1 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (hierna : het inrichtingsbesluit) luidt als volgt:

“De woonuitbreidingsgebieden zijn uitsluitend bestemd voor groepswoningbouw zolang de bevoegde overheid over de ordening van het gebied niet heeft beslist, en zolang, volgens het geval, ofwel die overheid geen besluit tot vastlegging van de uitgaven voor de voorzieningen heeft genomen, ofwel omtrent deze voorzieningen geen met waarborgen omklede verbintenis is aangegaan door de promotor”.

Onder “groepswoningbouw” in de zin van dit artikel dient te worden verstaan het gelijktijdig oprichten van meerdere gebouwen bestemd voor bewoning die één samenhangend geheel vormen. Uit de gegevens van het dossier en onder meer uit een nota van de verzoekende partij van 25 februari 1998 in het kader van de administratieve beroepsprocedure die heeft geleid tot de bestreden besluiten, blijkt dat “de te realiseren woningen ‘typewoningen’ zijn waaruit de bouwheer een keuze kan maken en die met gemeenschappelijke werf en tezelfdertijd kunnen opgericht worden”. Aangezien hierdoor noch het samenhangend karakter, noch de gelijktijdige oprichting wordt gewaarborgd die door het betrokken bestemmingsvoorschrift worden vereist en het blijkens de gegevens van de aanvragen veeleer gaat om kavels voor individuele bouwprojecten, kunnen de aanvragen die hebben geleid tot de bestreden besluiten, niet worden vergund zonder in te gaan tegen het geldende bestemmingsvoorschrift.

De affirmatie van de verzoekende partij in haar brief van 25 augustus 1998 dat de typewoningen gelijktijdig en gemeenschappelijk gerealiseerd zullen worden, betreft geen onderdeel van de aanvraag op grond waarvan de vergunningverlenende overheid moet oordelen. De toezegging in deze brief vermag bijgevolg niet de zo-even gedane vaststelling met betrekking tot de verenigbaarheid met de gewestplanbestemming goed te maken.

Het feit dat in het bestreden besluit verkeerdelijk wordt gesteld dat de aanvraag betrekking heeft op groepswoningbouw, doet evenmin afbreuk aan deze vaststelling.

Het tweede onderdeel van de exceptie in beide zaken is gegrond. Het beroep tot nietigverklaring is bijgevolg in beide zaken onontvankelijk.

BESLISSING

1. De zaken A. 84.995/X-9024 en A. 84.996/X-9025 worden gevoegd.

2. De Raad van State verwerpt de beroepen.

3. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van de beroepen tot nietigverklaring, begroot op 347,06 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van dertig maart 2010, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Johan Bovin,	staatsraad,
Jeroen Van Nieuwenhove,	staatsraad,
bijgestaan door	
Greta Scheveneels,	griffier

De griffier

De voorzitter

Greta Scheveneels

Roger Stevens