

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 193.184 van 12 mei 2009
in de zaak A. 132.394/X-11.266.**

In zake : 1. Isa CALDERS,
 2. de v.z.w. BOND BETER LEEFMILIEU,
 die woonplaats kiezen bij
 advocaat T. BIENSTMAN,
 kantoor houdende te 9000 GENT,
 Vlaanderenstraat 78

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat E. PLAVSIC,
kantoor houdende te 2000 ANTWERPEN,
Huidevettersstraat 22-24.

DE RAAD VAN STATE, Xe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Isa CALDERS en de v.z.w. Bond Beter Leefmilieu op 27 januari 2003 hebben ingediend om de nietigverklaring te vorderen van :

- de omzendbrief RO/2002/03 van 25 oktober 2002 in verband met het opmaken van een gemeentelijke woonbehoeftestudie en het ontwikkelen van woonuitbreidingsgebieden met of zonder woonbehoeftestudie;
- de omzendbrief van 25 oktober 2002 houdende wijziging van de omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, gewijzigd via omzendbrief van 25 januari 2002, beiden bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 30 november 2002;

Gelet op het arrest nr. 118.996 van 5 mei 2003 waarbij de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden omzendbrieven wordt verworpen in hoofde van de eerste verzoekende partij;

Gezien het verzoekschrift tot voortzetting, op 11 juni 2003 ingediend door de eerste verzoekende partij;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur P. BARRA;

Gelet op de beschikking van 1 februari 2006 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memories;

Gelet op de beschikking van 5 maart 2009 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 3 april 2009;

Gehoord het verslag van staatsraad P. LEFRANC;

Gehoord de opmerkingen van advocaat S. D'HOOGHE, die loco advocaat T. BIENSTMAN verschijnt voor de verzoekende partijen, en van advocaat C. SNEYERS, die loco advocaat E. PLAVSIC verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het andersluidend advies van eerste auditeur-afdelingshoofd F. DE BUEL;

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

OVERWEEGT WAT VOLGT :

1. Feiten

1.1. De eerste verzoekende partij is eigenaar van een woning en tuin gelegen aan de Lange Kroonstraat te Boechout.

Volgens het bij koninklijk besluit van 3 oktober 1979 vastgestelde gewestplan Antwerpen is het voorste gedeelte van haar eigendom gelegen in een woongebied en het achterliggend gedeelte, het zogenaamde Bessemgebied, in een woonuitbreidingsgebied.

Dit woonuitbreidingsgebied werd nog niet aangesneden. Het is niet betwist dat het gebied in de feiten een opvangbassin is en een winterbedding voor de Koudebeek en dus gelegen in de Koudebeekvallei.

Het woonuitbreidingsgebied werd in 1993 gedeeltelijk gekocht door een projectontwikkelaar die op 23 januari 2003 een stedenbouwkundige vergunning heeft bekomen voor de bouw van 5 eengezinswoningen op een strook van zijn eigendom dat echter niet in het woonuitbreidingsgebied maar in het woongebied is gelegen.

1.2. De bestreden omzendbrieven werden aangenomen tengevolge van een actualisatie van het regeerakkoord, het zgn. zomerakkoord verwoord in de “synthesenota betreffende de prioriteiten inzake leefmilieu en ruimtelijke ordening - goedgekeurd door de Vlaamse regering op 21 juni 2002”.

In de synthesenota wordt gehandeld over “het zorgen voor betaalbare bouwgronden, door o.m. de bestaande bouwgronden te mobiliseren, via het aansnijden van woonuitbreidingsgebieden (WUG) en door het bepalen van een woonbeleid”.

Er wordt gesteld dat de bestaande uitgangspunten behouden blijven, namelijk de woonbehoeftestudie op basis van een gesloten bevolkingsprognose ter vrijwaring van het buitengebied en de 60-40 verdeling van bijkomende woningen tussen het stedelijk gebied en het buitengebied. Basisdoelstelling blijft onder meer het prioritair op de markt brengen van onbebouwde percelen binnen de woongebieden. Flankerende maatregelen moeten uitgewerkt worden ten einde renovatie en vernieuwbouwprojecten te stimuleren en de kwaliteit en verdichting van woongebieden in steden te verbeteren.

In functie van die doelstellingen kunnen als tijdelijke maatregel binnen de grootstedelijke, regionaalstedelijke en kleinstedelijke gebieden en binnen de woonkernen de WUG's aangesneden worden zonder woonbehoeftestudie en mits te voldoen aan een aantal criteria waartoe de omzendbrief RO/97/03 moet worden aangepast.

Voorts worden nog een aantal maatregelen in het vooruitzicht gesteld.

1.3. In de eerste bestreden omzendbrief van 25 oktober 2002, R.O./2002/03 in verband met het opmaken van een gemeentelijke woonbehoeftestudie en het ontwikkelen van woonuitbreidingsgebieden met of zonder woonbehoeftestudie, die de omzendbrief RO/97/03 van 12 mei 1997 in verband met het aansnijden van woonuitbreidingsgebieden en het opmaken van een gemeentelijke woonbehoeftestudie vervangt, worden deze afspraken verwerkt.

In stedelijke gebieden is de ontwikkeling van woonuitbreidingsgebieden zonder woonbehoeftestudie mogelijk mits het in acht nemen van een aantal criteria, zoals de inbreidingsgerichte en/of kernversterkende aard van de ontwikkeling van het woonuitbreidingsgebied. In andere gebieden is een behoefteaming vereist en dienen ook andere elementen in acht genomen te worden.

Door het invoeren van een aantal nieuwe begrippen, procédés, enz. in deze omzendbrief wordt de tweede bestreden omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen aangepast wat het artikel 5.1.1. m.b.t. de woonuitbreidingsgebieden betreft.

2. Ontvankelijkheid

2.1.1. De eerste verzoekende partij stelt in het verzoekschrift dat zij een persoonlijk, rechtstreeks en geoorloofd belang heeft omdat zij door de vernietiging van de bestreden omzendbrieven de schade door overlast aan haar woning in geval van verkaveling wil voorkomen.

2.1.2. De verwerende partij betwist het belang van de eerste verzoekende partij omdat “de gemeente Boechout op generlei wijze de ambitie heeft om het achterliggende WUG aan te snijden”, “de gemeente en verzoekster perfect identieke inzichten hebben omtrent de bestemming die aan de gronden in de toekomst zou moeten worden gegeven”, zij in het kader van een vergunningsaanvraag voor het aansnijden van het woonuitbreidingsgebied haar bezwaren kan laten gelden in een daartoe georganiseerd openbaar onderzoek of bij een annulatieberoep bij de Raad van State omdat de bestreden omzendbrieven haar rechtsmiddelen niet beperken, en een gemeentelijk reglement van 24 juni 1999 inzake het invoeren van een gescheiden stelsel van afvoering van afvalwateren voldoende garanties biedt om overstromingsgevaar te vermijden.

2.1.3. De eerste verzoekende partij repliceert dat de intenties van de gemeente terzake onzeker zijn, de bestreden omzendbrieven ervoor zorgen dat in tegenstelling tot voorheen geen woonbehoeftestudie zal vereist zijn voor de ontwikkeling van het woonuitbreidingsgebied, en een verkaveling van het woonuitbreidingsgebied hoe dan ook zal zorgen voor wateroverlast.

2.1.4. Voor de beoordeling van het rechtens vereiste belang van de verzoekende partij bij haar beroep tegen de bestreden omzendbrieven zijn de huidige intenties van de betrokken gemeente of de mogelijkheid tot het indienen van een bezwaar in het kader van een latere vergunningsaanvraag die moet voldoen aan bepaalde gemeentelijke reglementering niet dienend.

2.1.5. De exceptie wordt verworpen.

2.2.1. De tweede verzoekende partij beroept zich op haar statutair doel om haar “persoonlijk rechtstreeks en geoorloofd belang” te staven en stelt dat de bestreden omzendbrieven “regelrecht ingaan tegen de statutaire visie welke ze heeft met betrekking tot het behoud, het herstel, de ontwikkeling en het beheer van open ruimte” en “over het hele grondgebied Vlaamse Gewest gelding” heeft.

2.2.2. De verwerende partij laat gelden dat het actiecomité Bessemstraat één van de leden is van de koepelorganisatie die de tweede verzoekende partij is, het genoemde comité een zeer specifiek belang heeft doch niet in de procedure is betrokken “ofschoon hun raadsman daartoe specifiek mandaat had gekregen en dit ook als dusdanig werd aangekondigd in de persconferentie”, “het uiteindelijk geenszins de bedoeling kan zijn dat de overkoepelende organisatie deze tekortkomingen opvangt door zich te substitueren aan haar afwezig lid”, de koepelorganisatie niet in de plaats van de vereniging kan optreden, “wij uiteindelijk met een quasi parallelle situatie (zitten), waarbij zelfs de lokale milieuvereniging Actiecomité Bessem in gebreke is gebleven om op te treden en enkel haar voorzitter in eigen naam optreedt, terwijl de BBL te elfder ure zich heeft gevoegd aan de procedure om de annulatie te vragen in globo van de bewuste circulaire die een impact hebben op het ganse Vlaamse landsgedeelte”.

2.2.3. De tweede verzoekende partij repliceert dat de bestreden omzendbrieven van toepassing zijn in het Vlaamse Gewest dat haar werkingsgebied is, zij een voldoende duurzame en effectieve werking heeft en “een voldoende

penetratiegraad (bezit) in de groep die zij voorgeeft te vertegenwoordigen”, zij niet “in de plaats is getreden van het actiecomité Bessemstraat voor de verdediging van haar belangen” en “geenszins (is) opgetreden ter behartiging van de belangen van het Actiecomité Bessemgebied of welke andere aangesloten vereniging dan ook” en “enkel en uitsluitend op(komt) voor haar eigen belang” zodat “van enige substitutie (...) geen sprake (is)”. Voorts laat zij gelden dat haar statutair doel onder meer “het beheer van open ruimte” is, de bestreden omzendbrieven “als voorwerp het aansnijden van woonuitbreidingsgebieden” heeft en dat haar voormeld doel “in rechtstreeks verband” staat met dit voorwerp van de bestreden omzendbrieven.

2.2.4. De tweede verzoekende partij is luidens artikel 1 van haar statuten een “koepel van natuur- en milieuverenigingen”. Uit artikel 3, §2 van diezelfde statuten blijkt dat de BBL-Vlaanderen haar statutair doel wil verwezenlijken door onder meer “het uitbouwen van een koepelwerking op gewestelijk niveau”, “het stimuleren van provinciale en regionale structuren”, “het oprichten van of meewerken aan thematische netwerken, platformen en ad hoc samenwerkingsverbanden” en “samenwerking met andere milieuverenigingen en koepels uit te bouwen op federaal, Europees en internationaal niveau”. Artikel 8, §1 van die statuten bepaalt:

“BBL-Vlaanderen is samengesteld uit not-for-profit verenigingen en instellingen met rechtspersoonlijkheid en natuurlijke personen die een feitelijke vereniging vertegenwoordigen. De verenigingen en instellingen zijn opgericht op particulier initiatief. Hun doelstellingen stroken met het verenigingsdoel van BBL Vlaanderen zoals bepaald in artikel 3. De verenigingen en instellingen moeten blijf geven van werkelijke activiteit in Vlaanderen. Indien de verenigingen en instellingen nog andere doelstellingen nastreven, mogen deze niet strijdig zijn met die van BBL-Vlaanderen”.

De tweede verzoekende partij heeft niet de mogelijkheid om in rechte op te treden ter behartiging van de belangen van één of meerdere van haar individuele leden.

2.2.5. De raad van bestuur van de tweede verzoekende partij besliste op 22 januari 2003 wat volgt:

“De Raad van Bestuur beslist om samen met het Actiecomité Bessemstraat een vordering tot vernietiging in te dienen tegen de (bestreden omzendbrieven).

De Raad van Bestuur beslist om het Actiecomité Bessemstraat juridisch en financieel te ondersteunen om deze vordering in te dienen bij de Raad van State.

Meester (...) wordt aangesteld als advocaat om Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen v.z.w. en Actiecomité Bessemstraat in rechte te verdedigen in deze zaak.
(...)”.

Noch uit deze beslissing om in rechte te treden, noch uit de vaststelling dat het Actiecomité Bessemstraat geen annulatieberoep heeft ingesteld tegen de bestreden omzendbrieven, kan worden afgeleid dat de tweede verzoekende partij in rechte optreedt ter behartiging van de belangen van het genoemde Actiecomité dat één van haar leden is. Intgendeel, uit dit besluit van de raad van bestuur alsook uit de feiten blijkt dat de tweede verzoekende partij in rechte is getreden ter behartiging van haar eigen collectief belang, te dezen “het behoud, het herstel, de ontwikkeling en het beheer van open ruimte”.

2.2.6. De exceptie wordt verworpen.

2.3.1. De verwerende partij betwist het verordenend karakter van de bestreden omzendbrieven en bijgevolg de aanvechtbaarheid ervan voor de Raad van State. Zij betoogt dat “de inhoud van de betwiste circulaires volledig in het logisch verlengde ligt van de bindende bepalingen vervat respectievelijk in het decreet stedenbouw, in haar uitvoerende besluiten en in het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen”, en “de minister niet de bedoeling heeft gehad de erin vervatte richtlijnen verplichtend te stellen”.

2.3.2. De verzoekende partijen repliceren dat de bestreden omzendbrieven wel verordenend zijn en beroept zich hiervoor op het verweer van de verwerende partij waarin sprake is van onder meer “een belangrijke beleidsoptie”, “de nieuwe beleidslijn” en “een wijziging en herdefiniëring” van begrippen. Zij stellen dat “de omzendbrief” een rechtsregel toevoegt aan het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (hierna : het inrichtingsbesluit) omdat “volgens de omzendbrief (...) een woonuitbreidingsgebied wel (kan) aangesneden worden voor gewone woningbouw (dus niet enkel voor groepswooningbouw), ook al is er nog geen beslissing over de ordening van het gebied”, “tot nu toe (...) het aansnijden van woonuitbreidingsgebieden alleen (kon) plaatsvinden na de goedkeuring van de woonbehoeftenstudie” terwijl “met de omzendbrieven (...) daar de twee volgende mogelijkheden bij(komen):

- “a. de opmaak van een woonbehoeftenstudie is niet vereist voor het aansnijden van woonuitbreidingsgebied indien het woonuitbreidingsgebied op de (nog op te maken) ‘atlas van vrij te ontwikkelen percelen’ voorkomt of indien het restpercelen of percelen langs een uitgeruste weg in een deel van het woonuitbreidingsgebied betreft.
- b. De opmaak van een woonbehoeftenstudie is niet vereist maar wel het verkrijgen van een principiële akkoord voor een woonuitbreidingsgebied dat zich situeert in (deelkernen van) gemeenten die deels of volledig tot een stedelijk gebied (zullen) behoren of voor een woonuitbreidingsgebied in het buitengebied dat aansluit bij een hoofddorp of een woonkern”.

2.3.3. Artikel 5, 1.1 van het inrichtingsbesluit luidt als volgt :

“1.1. De woonuitbreidingsgebieden zijn uitsluitend bestemd voor groepswooningbouw 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 “groepswooningbouw” in de zin van dit artikel dient te worden verstaan het gelijktijdig oprichten van meerdere gebouwen bestemd voor bewoning die één samenhangend geheel vormen. Kavels voor individuele bouwprojecten vallen niet onder “groepswooningbouw”.

Uit deze bepaling blijkt voorts dat woonuitbreidingsgebieden niet voor andere in woongebieden toegelaten bestemmingen dan “groepswooningbouw” kunnen worden aangewend zolang de bevoegde overheid niet over de ordening van het gebied heeft beslist, m.a.w. de ordening voor dat gebied of voor een onderdeel ervan niet is vastgesteld in een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg of in een globaal verkavelingsplan waarvoor een regelmatige vergunning is afgegeven.

2.3.4. De door de eerste bestreden omzendbrief vervangen omzendbrief RO 97/03 van 12 mei 1997 had tot doel “de inhoud van de gemeentelijke woningsbehoeftestudie te verduidelijken” en een “uniformisering van de methodologie” na te streven “met het oog op een vlottere en eenvormige afhandeling van de woningbehoeftestudies”. Hij voorzag in de opmaak van een gemeentelijke woonbehoeftestudie in het kader van artikel 5.1.1 van het inrichtingsbesluit “waarvan het uitgangspunt is dat woonuitbreidingsgebieden reservegebieden zijn die in principe slechts voor realisatie in aanmerking komen na verwezenlijking van de woongebieden” en zulks “ter verantwoording van het

mogelijk maken van realisatie van bijkomende woonegelegenheden in woonuitbreidingsgebieden door middel van: - een verkaveling die aanleg van nieuwe infrastructuur vereist; - het voorzien van sociale woningbouw of groepswoningbouw; - de opmaak van een BPA”. Hij bepaalde nog dat “de opmaak van een woningbehoeftestudie (...) niet vereist (is) indien de overheid over de ordening van het gebied reeds beslist heeft in het kader van een goedgekeurd BPA”. Eén en ander werd in de door de tweede bestreden omzendbrief gewijzigde omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen omgezet. Hij bepaalde dat “de noodzakelijkheid van het aanboren van reservezones zal dienen gemotiveerd (cfr. woonbehoeftestudie)” te worden, “woonuitbreidingsgebieden (...) niet voor bebouwing (kunnen) vrijgegeven worden tenzij de noodzaak tot aansnijden wordt verantwoord door een kwantitatieve en kwalitatieve woonbehoeftestudie op gemeentelijk niveau” waarvoor “de richtlijnen (...) zijn opgenomen in de omzendbrief RO 97/03”, en dat “zulks zowel (geldt) voor projecten voor sociale woningbouw of groepswoningbouw in een woonuitbreidingsgebied, als voor nieuwe B.P.A.’s of verkavelingsaanvragen om het woonuitbreidingsgebied te realiseren”.

2.3.5. De eerste bestreden omzendbrief bepaalt een aantal richtlijnen voor de “ontwikkeling van een woonuitbreidingsgebied met woonbehoeftestudie” zoals voorheen en voorziet “in bepaalde gevallen” waarin “een deel van of een geheel woonuitbreidingsgebied kan (...) worden ontwikkeld zonder woonbehoeftestudie” mits is voldaan aan “welbepaalde planologische criteria, bijhorende flankerende maatregelen en indien er geen interferentie optreedt met andere regelgeving”. Als planologische criterium geldt dat de ontwikkeling van het woonuitbreidingsgebied inbreidingsgericht en/of kernversterkend moet zijn alsook binnen de principes van het RSV moet gerealiseerd worden. Wat betreft de vereiste dat geen interferentie met andere wetgeving mag ontstaan, wordt gesteld dat “dient (...) nagegaan of het gebied bv. al dan niet gelegen is in een overstromingsgebied of habitatrichtlijn” in welk geval “het advies van respectievelijk de afdeling Water en de afdeling Natuur (dient) te worden ingewonnen”. Wat betreft de vereiste van flankerende maatregelen wordt gesteld dat het gemeentebestuur moet aantonen dat het ernaar streeft “een gezonde mix te realiseren van normale kavels, sociale kavels (...) en/of sociale huur- en/of koopwoningen” en “dat het ontradend optreedt tegen speculatieve doeleinden”. Wanneer een woonuitbreidingsgebied voldoet aan deze criteria en vereisten dan kan het “cartografisch worden aangeduid op een atlas van de vrij te ontwikkelen woonuitbreidingsgebieden”. De omzendbrief laat dan de

ontwikkeling “zonder verdere procedure” van de woonuitbreidingsgebieden toe “die ofwel voorkomen op de atlas van de vrij te ontwikkelen woonuitbreidingsgebieden, en die ofwel de restpercelen en de percelen langsheen uitgeruste wegen (...) vormen”. Luidens artikel 2.1.1.5 van deze omzendbrief beoogt de minister op de restpercelen of de percelen die gelegen zijn langsheen een voldoende uitgeruste openbare weg van het -eventueel reeds aangesneden- woonuitbreidingsgebied, uitsluitend projecten voor groepswoningbouw. “Voor de andere gebieden, waar de goedkeuring van een woonbehoeftestudie of het principieel akkoord voor de aansnijding van een woonuitbreidingsgebied zonder woonbehoeftestudie is vereist”, bepaalt de omzendbrief daarvoor een specifieke procedure. Eén en ander werd door de tweede bestreden omzendbrief die de omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen wijzigt, omgezet. Daarin wordt gesteld dat de richtlijnen van de eerste bestreden omzendbrief gelden “zowel voor projecten voor groepswoningbouw in een woonuitbreidingsgebied, als voor nieuwe B.P.A.’s, gemeentelijke RUP’s of verkavelingsaanvragen met het oog op de effectieve realisatie van het woonuitbreidingsgebied”.

2.3.6. De versoepeling door de bestreden omzendbrieven van de vroegere richtlijnen wat betreft de vereiste van een woonbehoeftestudie voor het aansnijden van een woonuitbreidingsgebied voegt geen nieuwe regels toe aan de bestaande rechtsorde, meer bepaald het artikel 5.1.1 van het inrichtingsbesluit en de bevoegdheid van de planologische ambtenaar neergelegd in artikel 2, 4/ van het decreet van 18 mei 1999 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening, en beoogt uitdrukkelijk de principes van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen te realiseren. Bovendien verhindert de vrijstelling in de bestreden omzendbrief geenszins het opmaken van een woonbehoeftestudie vooraleer het woonuitbreidingsgebied wordt aangeboord. Anders dan zij voorhoudt belet het principieel akkoord voor het aansnijden van een woonuitbreidingsgebied zonder woonbehoeftestudie in geen geval dat de eerste verzoekende partij in het kader van het openbaar onderzoek naar aanleiding van een verkavelingsaanvraag voor het betrokken gebied achter haar eigendom, haar bezwaren kenbaar te maken. De bestreden ministeriële omzendbrieven zijn derhalve in de mate dat zij de vereiste van een woonbehoeftestudie toelichten, gericht aan administratieve overheden, bevatten louter richtsnoeren nopens de interpretatie en toepassing van de bestaande wetten en verordeningen en hebben geen enkel bindend karakter.

2.3.7. Het besluit is dan ook dat niet wordt aangetoond dat de bestreden omzendbrieven een verordenend karakter hebben in de mate dat zij de vereiste van een woonbehoeftenstudie versoepelen in vergelijking met de omzendbrieven die door de bestreden omzendbrieven worden vervangen. De exceptie van de verwerende partij is in die mate gegrond. Het beroep van de eerste verzoekende partij is niet ontvankelijk en het beroep van de tweede verzoekende partij is in die mate niet ontvankelijk.

2.3.8. De tweede bestreden omzendbrief gaat evenwel in tegen de voormelde duidelijke tekst van artikel 5.1.1 van het inrichtingsbesluit waar hij stelt dat het "niet uitgesloten (is) dat op reeds bebouwde percelen en restpercelen van een reeds eerder aangesneden woonuitbreidingsgebied individuele aanvragen toch verantwoord kunnen zijn" en "in dergelijke gevallen (...) een gemotiveerde individuele afweging (wordt) gemaakt van de impact van de aanvraag op het geheel van het woonuitbreidingsgebied en het al dan niet nuttig zijn van het restant van het woonuitbreidingsgebied in het kader van een te voeren woonbeleid en besluit dat "bij uitzondering (...) een bouwaanvraag of verkavelingsaanvraag die slechts betrekking heeft op enkele restpercelen (kan) worden aanvaard". In zoverre de tweede bestreden omzendbrief eigen rechtsgevolgen beoogt te sorteren, sorteert hij die ook en voegt aldus een nieuwe regel toe aan de bestaande rechtsorde, meer bepaald artikel 5.1.1 van het inrichtingsbesluit. Hij maakt immers andere projecten dan voor groepswoningbouw mogelijk op deze percelen in woonuitbreidingsgebieden die nog niet het voorwerp zijn geweest van een overheidsbeslissing over de ordening ervan. Het is voor de vaststelling van het verordenend karakter van dit onderdeel van de tweede bestreden omzendbrief zonder relevantie of de minister de plaatselijke besturen al dan niet heeft willen en kunnen binden omdat enerzijds moet worden vastgesteld dat het de bedoeling is dat dit onderdeel van de omzendbrief daadwerkelijk wordt toegepast en anderzijds moet worden aangenomen dat de minister met dit onderdeel van de tweede bestreden omzendbrief in elk geval zichzelf heeft gebonden.

2.3.9. De exceptie van de verwerende partij is in die mate ongegrond. Het beroep van de tweede verzoekende partij tegen het aangegeven, verordenend onderdeel van de tweede bestreden omzendbrief is wel ontvankelijk.

Ten gronde

3.1.1. De tweede verzoekende partij voert in het tweede middel de schending aan van artikel 5.1.1 van het inrichtingsbesluit omdat de omzendbrieven het mogelijk maken “om een woonuitbreidingsgebied te verkavelen (en niet voor groepswoningbouw) zonder dat de bevoegde overheid over de ordening van het gebied heeft beslist, zoals het KB van 28/12/1972 stelt”.

3.1.2. Uit de bespreking in randnummer 2.3.8. met betrekking tot het daar besproken onderdeel van de tweede bestreden omzendbrief, volgt dat de verwerende partij ten onrechte argumenteert dat “het basisidee van 1972 (...) tot op heden nog steeds (is) dat men WUG’s enkel mag aansnijden voor groepswoningbouw, tenzij de bevoegde overheid over de ordening van het gebied heeft beslist”. Het tweede middel is bijgevolg in die mate gegrond.

OM DIE REDENEN BESLIST DE RAAD VAN STATE :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen in hoofde van de eerste verzoekende partij.

Artikel 2.

Vernietigd wordt de omzendbrief van 25 oktober 2002 houdende wijziging van de omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, gewijzigd via omzendbrief van 25 januari 2002, in zoverre daarin wordt gesteld dat het “niet uitgesloten (is) dat op reeds bebouwde percelen en restpercelen van een reeds eerder aangesneden woonuitbreidingsgebied individuele aanvragen toch verantwoord kunnen zijn”, dat “in dergelijke gevallen (...) een gemotiveerde individuele afweging (wordt) gemaakt van de impact van de aanvraag op het geheel van het woonuitbreidingsgebied en het al dan niet nuttig zijn van het restant van het woonuitbreidingsgebied in het kader van een te voeren woonbeleid en dat “bij uitzondering (...) een bouwaanvraag of verkavelingsaanvraag die slechts betrekking heeft op enkele restpercelen (kan) worden aanvaard”.

Artikel 3.

Het beroep wordt voor het overige verworpen in hoofde van de tweede verzoekende partij.

Artikel 4.

Dit arrest zal worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het gedeeltelijk vernietigde besluit.

Artikel 5.

De kosten van de vordering tot schorsing, bepaald op 175 euro, komen ten laste van de eerste verzoekende partij.

De kosten van het beroep, bepaald op 350 euro, komen voor de helft ten laste van de eerste verzoekende partij, en voor de helft ten laste van de verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op twaalf mei 2009, door de Xe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	R. STEVENS,	kamervoorzitter,
	J. BOVIN,	staatsraad,
	P. LEFRANC,	staatsraad,
Mevr.	A. TRUYENS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. TRUYENS.

R. STEVENS.