

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 177.697 van 7 december 2007
in de zaak A. 72.675/X-7157.**

In zake : André ROMMENS,
 die woonplaats kiest bij
 advocaten M. BOES en W. MERTENS,
 kantoor houdende te 3580 BERINGEN,
 Scheigoorstraat 5

 tegen :

 de stad HOOGSTRATEN,
 die woonplaats kiest bij
 advocaat L. SCHUERMANS,
 kantoor houdende te 2300 TURNHOUT,
 de Merodelei 112.

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 André ROMMENS op 27 december 1996 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van 28 oktober 1996 van de gemeenteraad van de gemeente Hoogstraten “waarbij de gemeenteraad weigert goed te keuren het tracé van de wegen m.b.t. de percelen gelegen gemeente Hoogstraten, derde afdeling, sectie F, nr. 2h2k en delen van 2egxyz en f2, percelen waarvoor een verkavelingsvergunning werd aangevraagd door de consoorten Rommens”;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur A. VAN MINGEROET;

Gelet op de beschikking van 14 november 2001 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 regelmatig gewisselde laatste memories;

Gelet op de beschikking van 26 maart 2007 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 4 mei 2007;

Gehoord het verslag van staatsraad D. MOONS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat W. MERTENS, die verschijnt voor de verzoekende partij, en van advocaat N. THYSEN die loco advocaat L. SCHUERMANS verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur A. VAN MINGEROET;

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

1. Feiten

Overwegende dat de feitelijke gegevens van de zaak als volgt kunnen worden samengevat:

1.1. Op 17 mei 1995 dienen Brigitte, François, André, Michel en Victor ROMMENS bij het gemeentebestuur van Hoogstraten een aanvraag in tot het verkavelen van een perceel gelegen te Hoogstraten-Meer en kadastraal bekend sectie F, nr. 2/h, 2/k en delen van 2/e-g-x-y-z en f2, in 34 kavels voor weekendverblijven met aanleg van een nieuwe weg.

Dit perceel is gelegen naast het recreatiecentrum De Mosten in Meer.

1.2. Binnen de termijn van het openbaar onderzoek dat gehouden werd van 5 juli 1995 tot 19 juli 1995 werden geen bezwaren ingediend. De Dorpsraad Meer gaf op 8 augustus 1995 een bezwaar te kennen.

1.3. Na een onderhoud tussen de raadsman van de verzoeker en het gemeentebestuur wordt overeengekomen dat de gemeente een schattingsverslag zal laten opmaken van de eigendom van de familie ROMMENS, dit met het oog op een mogelijke aankoop.

1.4. Het schattingsverslag wordt opgemaakt op 5 juli 1996 waarin volgende schatting gegeven wordt:

“Rekening houdend dat de (te) schatten percelen één blok vormen, dat ze liggen in de recreatiezone voor weekendrecreatie, rekening houdend met de aard, de ligging, de bestemming en de configuratie, rekening houdend dat er een nog niet goedgekeurde verkavelingsaanvraag loopt, en gelet op de vergelijkingspunten in hun respectieve toepasselijkheid en op de evolutie van de prijzen, schat ik de venale waarde van deze percelen op 120 fr per m² (honderdtwintig frank per vierkante meter), onder voorbehoud dat de waarde bepaald werd op hun huidige toestand, zijnde weiland, en dat de verkavelingsvergunning niet wordt of werd toegekend. Een eventuele toekenning van verkavelingsvergunning zal de prijs opwaarts beïnvloeden”.

1.5. Bij schrijven van 31 juli 1996 dringt de raadsman van de verzoeker bij het gemeentebestuur erop aan de zaak van de wegen op de eerstvolgende gemeenteraad te behandelen.

1.6. Op 14 oktober 1996 beslist het college van burgemeester en schepenen wat volgt:

“(…)

Aangezien het schepencollege op 16.09.1996 beslist heeft om een onteigeningsprocedure op te starten voor de aankoop van de gronden gelegen naast De Mosten, daar de erven Rommens niet kunnen akkoord gaan met de schattingsprijs om de verkoop onderhands te laten doorgaan;

Aangezien advocaat Marc Boes vraagt om de verkavelingsaanvraag zo spoedig mogelijk op de agenda van de gemeenteraad te plaatsen i. v. m. het tracé van de wegen en nadien zo snel als mogelijk een standpunt te laten innemen en desbetreffend een beslissing te nemen, daar hij zegt dat het dossier volledig is;

BESLIST :

Art. 1 : - Kennis te nemen van de brief van advocaat Marc Boes.

De gemeenteraad van oktober a.s. uit te nodigen om de onteigeningsprocedure op te starten of het tracé van de wegen goed te keuren.

Na de gemeenteraadsvergadering de heer Boes in te lichten.

Art. 2 : - De dienst ruimtelijke ordening en milieu en de dienst patrimoniumbeheer, op de hoogte te brengen van deze beslissing”.

1.7. Op 28 oktober 1996 neemt de gemeenteraad volgend besluit :

“Art. 1 : - Principieel akkoord te gaan met de verwerving van een deel van percelen sectie F nrs. 2h, k² en delen van 2g, x, y, z, e, f² (3de afdeling), gelegen Hoogeind te Meer, naast het recreatiedomein De Mosten, van de erven Rommens, voor de uitbreiding van het recreatiedomein De Mosten.

Art. 2 : - Opdracht te geven aan het college van burgemeester en schepenen tot het vervullen van de administratieve handelingen inzake deze verwerving - van de erven Rommens - door middel van onteigening ten algemene nutte, gebaseerd op de wet van 26 juli 1962.

Art. 3 : - Kennis te geven van deze beslissing aan de Hogere Overheid, aan de erven Rommens en aan de dienst grondgebiedszaken - openbare werken”.

Dit is het bestreden besluit.

Dit besluit werd aan de raadsman van verzoeker betekend op 12 december 1996;

2. Ontvankelijkheid

2.1.1. Overwegende dat de verwerende partij in haar memorie van antwoord de volgende exceptie opwerpt:

“(…)

2. In het bestreden besluit van 28 oktober 1996 heeft de Gemeenteraad geen uitspraak gedaan over de zaak van de wegen in de zin van artikel 57bis van de Wet van 29 maart 1962.

Immers luidt het besluit als volgt :

‘Art. 1 Principieel akkoord te gaan met de verwerving van ...

Art. 2 Opdracht te geven aan het college van burgemeester en schepenen tot het vervullen van de administratieve handelingen inzake deze verwerving - van de erven Rommens - door middel van onteigening ten algemene nutte, gebaseerd op de wet van 26 juli 1962’

De Raad heeft enkel beslist akkoord te gaan met de verwerving van de desbetreffende percelen en heeft geen uitspraak gedaan over de zaak van de wegen.

Er is dan ook geen sprake van een uitvoerbare administratieve rechtshandeling welke voor verzoekende partij rechtsgevolgen sorteert en waartegen een annulatieberoep kan worden ingesteld.

3. Indien zou worden aangenomen dat het bestreden besluit een impliciete beslissing van niet-goedkeuring zou zijn - quod non - moet worden opgemerkt dat tegen een dergelijke beslissing geen annulatieberoep mogelijk is”;

2.1.2. Overwegende dat de verzoeker in zijn memorie van wederantwoord als volgt repliceert:

“Wat betreft de tweede exceptie - anders dan de verwerende partij voorhoudt - blijkt evenwel dat de gemeenteraad voor de keuze geplaatst was om, ofwel zich uit te spreken voor de verwerving van het goed door middel van onteigening dan wel in te stemmen met het voorstel van het tracé van de wegen.

Doordat de gemeenteraad zich voor het eerste heeft uitgesproken, heeft zij impliciet maar noodzakelijk het tweede verworpen m.a.w. de gemeenteraadsbeslissing kan niet anders verstaan worden dan als inhoudende, het niet goedkeuren van het tracé van de wegen zoals het in de verkavelingsaanvraag was voorgesteld.

Dit is ongetwijfeld een handeling die voor vernietiging vatbaar is”;

2.1.3. Overwegende dat de verzoeker in zijn laatste memorie nog het volgende stelt inzake de ontvankelijkheid van zijn annulatieberoep:

“* In het verslag komt Mevrouw de Auditeur tot de conclusie dat de verzoekende partij opkomt tegen een onbestaande handeling.

Volgens het verslag zou immers uit het besluit van de gemeenteraad van Hoogstraten van 28.10.1996 niet blijken dat de gemeenteraad geweigerd heeft het tracé van de wegen goed te keuren dat betrekking heeft op de verkavelingsaanvraag, die door de verzoekende partij bij de gemeente Hoogstraten werd ingediend.

* De verzoekende partij is het met deze stelling niet eens en wel om de volgende redenen:

De vraag of achter een expliciete beslissing van een bestuurlijke overheid een impliciete beslissing schuilgaat is een feitelijke vraag. In een aantal gevallen zal die vraag gemakkelijk kunnen beantwoord worden. Wanneer de overheid bijvoorbeeld voor een openstaande betrekking twee kandidaten heeft en één kandidaat benoem(t), heeft zij daarbij impliciet maar zeker beslist de andere kandidaat niet te benoemen zodat achter de expliciete beslissing ook één of meer impliciete beslissingen schuilgaan.

Dit voorbeeld toont aan dat de feitelijke situatie uitmaakt of er sprake is van een impliciete beslissing.

In het voorliggende geval is onbetwist dat:

- er een verkavelingsvergunning werd aangevraagd
- tevens een voorstel voor het tracé van de wegen werd ingediend
- het College van Burgemeester en Schepenen zeker geen oordeel uitgesproken heeft dat de verkavelingsvergunning niet kan worden verleend.

Geplaatst voor de noodzaak een standpunt in te nemen, heeft het College voor een weliswaar originele oplossing gekozen daar die alleszins te kennen geeft dat het College zich niet verzet tegen de verkavelingsvergunning. Tevens heeft zij de gemeenteraad uitgenodigd zijn verantwoordelijkheid op te nemen: d.w.z. ofwel het tracé van de wegen goedkeuren, ofwel te beslissen tot onteigenen in welk geval vanzelfsprekend het geen zin heeft het tracé van de wegen goed te keuren.

In het bestreden besluit luidt de voorlaatste alinea voorafgaand aan de eigenlijke beslissing:

‘Gelet op het besluit van het College van 14.10.1996 houdende de beslissing om de gemeenteraad uit te nodigen om de onteigeningsprocedure op te starten of de tracé der wegen goed te keuren.’

Daarmee heeft het College zelf en de gemeenteraad in niet mis te verstane bewoordingen een keuze gemaakt die expliciet aangeeft de onteigeningsprocedure op te starten maar tevens impliciet het tracé van de wegen niet goed te keuren. Een andere interpretatie verdraagt zich niet met de formulering die de gemeenteraad zelf aan zijn besluit heeft willen geven.

Bovendien kan niet geaccepteerd worden dat een fatsoenlijk bestuur de burger zelf op een dergelijke manier misleidt dat een dergelijk misleidend standpunt door een rechtscollege zou worden bijgetreden.

Volgt men de stelling van het Auditoraat, dan is het natuurlijk wel juist dat de verzoekende partijen nog steeds tegen het uitblijven van een besluit van het College van Burgemeester en Schepenen over de ingediende verkavelingsvergunningsaanvraag in beroep kan komen bij de gemachtigde ambtenaar (thans gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar).

Deze ambtenaar zal dan de vergunning moeten weigeren bij gebrek aan goedkeuring van een tracé der wegen. Vervolgens zal dan een beroep moeten

worden ingesteld bij de bestendige deputatie waar dan de Gouverneur in voorkomend geval de gemeenteraad van Hoogstraten zal moeten bijeenroepen om zich uit te spreken over de zaak van de wegen.

Maar vastgesteld moet toch worden dat de oorspronkelijke vergunning werd aangevraagd in 1996 en dat om deze stelling nu te horen bevestigen ten jare 2001 niet direct getuigt van een correcte benadering van de verhouding tussen bestuur en bestuurden. Mede in het licht daarvan vraagt de verzoekende partij dat de exceptie niet zou worden aangenomen”;

2.1.4. Overwegende dat de verwerende partij in haar laatste memorie nog het volgende stelt :

“2. In het Auditoraatsverslag wordt terecht gesteld dat het beroep gericht is tegen een onbestaande handeling.

De verzoekende partij stelt ten onrechte dat de Raad, door te opteren akkoord te gaan met de verwerving van de betrokken percelen, zich tegelijkertijd impliciet (negatief) zou hebben uitgesproken over het tracé der wegen.

Het College heeft aan de Raad geen vraag gericht in de zin van artikel 57bis van de Stedenbouwwet.

In tegenstelling tot wat de verzoekende partij voorhoudt, was het College geenszins van oordeel dat de vergunning kon worden verleend, wel integendeel.

Dit blijkt afdoende uit het feit dat zij aan de Raad heeft gevraagd om ofwel de onteigeningsprocedure op te starten (mede op grond van het feit dat het College reeds op 16 september 1996 had beslist om een onteigeningsprocedure op te starten), ofwel het tracé van de wegen goed te keuren.

Vermits door het College geen expliciete vraag werd gesteld in de zin van artikel 57bis van de Stede(n)bouwwet kan de beslissing van de Raad ook niet begrepen worden als een beslissing in die zin (noch expliciet, noch impliciet).

Minstens is het zo dat de vraag van het College in die zin moet begrepen worden dat het tweede onderdeel van de vraagstelling om zich uit te spreken over het tracé van de wegen slechts in ondergeschikte orde werd gesteld, met name wanneer de Raad niet tot onteigening zou beslissen. Vermits de Raad zich uitsprak voor onteigening kwam het tweede deel van de vraagstelling te vervallen en kan de Raad zich hierover ook niet hebben uitgesproken.

Er valt niet in te zien op welke wijze de ‘burger’ in casu zou zijn misleid. Zowel de beslissing van het College als de beslis(s)ing van de Raad waren duidelijk.

Van een onbehoorlijk bestuur kan geen sprake zijn. Indien het zo zou zijn dat door het College geen beslissing zou zijn genomen omtrent de verkavelingsaanvraag, had zij de nodige stappen moeten ondernemen”;

2.2.1. Overwegende dat op 28 oktober 1996 de gemeenteraad van de gemeente Hoogstraten beslist om opdracht te geven aan het college van burgemeester en schepenen om over te gaan tot verwerving door middel van onteigening van een deel van de percelen sectie F, nrs. 2/h, 2/k en delen van 2/e-g-x-y-z en f2 (3^{de} afdeling) gelegen Hoogeind te Meer, naast het recreatiedomein De Mosten, van de erven ROMMENS, voor de uitbreiding van het recreatiedomein De Mosten; dat de gemeenteraad aldus geen uitspraak heeft gedaan, ook niet impliciet, over het tracé van de wegen; dat het annulatieberoep, dat gericht is tegen de

“impliciete weigeringsbeslissing van 28 oktober 1996”, betrekking heeft op een onbestaande handeling; dat de exceptie gegrond is en dat het beroep dan ook niet ontvankelijk is, bij gebrek aan voorwerp,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op 99,16 euro, komen ten laste van de verzoekende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op zeven december 2007, door de Xe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	R. STEVENS,	kamervoorzitter,
	J. BOVIN,	staatsraad,
	D. MOONS,	staatsraad,
Mevr.	G. SCHEVENEELS,	toegevoegd griffier.

De griffier,

De voorzitter,

G. SCHEVENEELS.

R. STEVENS.