

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr.198.498 van 3 december 2009
in de zaak A. 147.933/X-11.783.**

In zake: Karla VUYTS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Luus Hillen
kantoor houdend te 1050 BRUSSEL
Louizalaan 283, bus 19
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse
regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Michel van Dievoet
kantoor houdend te 1000 BRUSSEL
Boomstraat 14, bus 3
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomende partij:

de gemeente LIEDEKERKE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Katleen Veirman
kantoor houdend te 1770 LIEDEKERKE
Bakkerijstraat 18
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 23 februari 2004, strekt tot de
nietigverklaring van het besluit van 7 juli 2003 van de gewestelijk
stedenbouwkundig ambtenaar waarbij aan het gemeentebestuur van LIEDEKERKE
de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend tot verbeteringswerken aan de
Paardeputweg te Liedekerke.

II. Verloop van de rechtspleging

Bij arrest nr. 134.296 van 13 augustus 2004 is de vordering tot
schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

De verzoekende partij heeft een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

De tussenkommende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 10 november 2004.

Auditeur Stephan De Taeye heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 19 juni 2009.

Staatsraad Jeroen Van Nieuwenhove heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Filip De Preter, die loco advocaat Luus Hillen verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Michel van Dievoet, die verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Katleen Veirman, die verschijnt voor de tussenkommende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Frans De Buel heeft een met dit arrest eensluidend 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. Feiten

3.1. Bij besluit van 21 oktober 2002 van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Innovatie, Media en Ruimtelijke Ordening wordt het rooilijn- en onteigeningsplan voor voetweg nr. 83 (Paardeputweg) en voetweg nr. 77 tussen de Stationsstraat en de Molenstraat van de gemeente Liedekerke goedgekeurd.

3.2. Op 7 maart 2003 (datum van het ontvangstbewijs) wordt door het gemeentebestuur van Liedekerke een aanvraag ingediend voor verbeteringswerken aan een gedeelte van de Paardeputweg (voetweg nr. 83) en de voetweg nr. 77.

De betrokken voetwegen zijn, volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse, vastgesteld bij koninklijk besluit van 7 maart 1977, gelegen in woongebied.

3.3. De verzoekster is de eigenares van een woning, gelegen aan de Molenstraat 6 te Liedekerke, kadastraal bekend sectie A, nr. 508/d2. De eigendom van de verzoekster paalt langs de achterzijde aan de Paardeputweg (voetweg nr. 83).

3.4. Bij besluit van 21 oktober 2003 van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Ruimtelijke Ordening, Wetenschappen en Technologische Innovatie wordt aan de gemeente Liedekerke de machtiging tot onteigening met toepassing van de spoedprocedure verleend om het rooilijn- en onteigeningsplan van de buurtwegen nr. 83 en nr. 77 voor het deel tussen de Stationsstraat en de Molenstraat uit te voeren.

3.5. Op 7 juli 2003 verleent de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar aan de gemeente Liedekerke de thans bestreden stedenbouwkundige vergunning, waarvan de motivering als volgt luidt:

“Beschrijving van de bouwplaats, de omgeving en het project

De aanvraag betreft de aanleg van een weg met wisselende breedte in de zate van de goedgekeurde rooilijnen van de voetweg nr. 83 en 77. Het betreft een inrichting in betonstraatstenen en gebakken straatstenen met een menging van het gemotoriseerde en zwakke verkeer. Deze inrichting heeft tot doel het binnengebied te verbeteren. Het betreft volgens de gemeente geen doorgaande straat maar een weg voor uitsluitend plaatselijk verkeer; zij zal een verkeersreglement opstellen om de plaatselijke verkeerssituatie op een aangepast verkeerstechnisch niveau te brengen.

De werken bevatten eveneens rioleringswerken en het realiseren van nutsvoorzieningen in een gemeenschappelijke sleuf.

Ter hoogte van de dwarsprofielen 9 en 12 worden verkeersplateaus aangelegd in relatie met bestaande verbindingen naar de Stationsstraat. De werken worden slechts gerealiseerd tot woning nr. 77 langs de Stationsstraat.

Een 1m50 hoge draadafsluiting zal de te verwijderen afsluitingen vervangen.

Beoordeling van de goede ruimtelijke ordening

Het project beantwoordt aan de vereisten van de goede ruimtelijke ordening gezien er reeds een gewijzigd rooilijnplan werd goedgekeurd. De doelstellingen van de gemeente wijzen erop dat de inrichting van het binnengebied enkel gericht is naar plaatselijk verkeer zonder doorgaande functie en met voldoende ruimte voor alle weggebruikers.

Algemene conclusie

Om bovenvernoemde redenen is het ingediend project planologisch en stedenbouwkundig-architecturaal verantwoord”.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

4.1.1. De verzoekster ontleent een eerste middel aan de schending van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van artikel 19 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, alsook van het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel.

In haar verzoekschrift stelt ze dat de vergunning niet op afdoende wijze motiveert waarom de aangevraagde werken in overeenstemming zijn met de goede plaatselijke aanleg. De beoordeling van de goede ruimtelijke ordening is een loutere stijlmotivering en de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar heeft zich geen beeld gevormd van de bestaande ordening of van de uit te voeren werken.

In haar memorie van wederantwoord stelt de verzoekster onder meer, in antwoord op de repliek van de verwerende partij, dat dit eerste middel slechts relevant is voor zover het bijzonder plan van aanleg vervallen zou zijn. In het andere geval zijn de werken zonder meer strijdig met de voorschriften van het bijzonder plan van aanleg, waardoor de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening zelfs niet meer relevant is.

In haar laatste memorie argumenteert de verzoekster nog dat in het bestreden besluit het project weliswaar summier wordt beschreven, maar dat de motivering beperkt blijft tot een verwijzing naar het rooilijnplan. Bovendien werd de onmiddellijke omgeving van de bouwplaats niet bij de beoordeling betrokken.

Beoordeling

4.1.2. De Raad van State mag zijn beoordeling van de eisen van de goede plaatselijke aanleg niet in de plaats stellen van die van de bevoegde overheid. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidsstoezicht is hij enkel bevoegd om na te gaan of de administratieve overheid de haar terzake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of zij is

uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij deze correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen.

In de motivering wordt uitdrukkelijk verwezen naar een bestaand bindend rooilijnplan, dat de beoordelingsbevoegdheid van de vergunningverlenende overheid in beduidende mate inperkt, met name voor wat betreft de na te leven rooilijngrenzen. Bovendien wordt in de motivering verwezen naar de doelstellingen van dit rooilijnplan en worden die betrokken op de gevraagde werken. De verzoekster toont in de gegeven omstandigheden niet aan dat, gelet op de bindende kracht van dit rooilijnplan, geen redelijke of afdoende beoordeling van de goede ruimtelijke ordening is gebeurd.

In de mate dat de verzoekster verwijst naar de strijdigheid met het bijzonder plan van aanleg, wordt verwezen naar de beoordeling van het vierde middel.

Het eerste middel is niet gegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

4.2.1. De verzoekster put een tweede middel uit de schending van het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel.

Zij stelt dat de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar zijn beoordeling mede baseert op het gegeven dat de uit te voeren werken volgens de gemeente geen straat voor doorgaand verkeer betreffen, maar wel een weg voor uitsluitend plaatselijk verkeer. Er zal een verkeersreglement worden opgesteld om de plaatselijke verkeerssituatie op een aangepast verkeerstechnisch niveau te brengen, maar het bewuste verkeersreglement is nog niet aangenomen. Daardoor heeft de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar rekening gehouden met een toekomstig en onzeker element, wat een schending inhoudt van de aangehaalde rechtsbeginselen.

4.2.2. In haar memorie van antwoord betwist de verwerende partij de ontvankelijkheid van het middel. Zij stelt dat het middel duidelijkheid mist en dat niet wordt verwezen naar de beweerde geschonden wetsbepalingen.

4.2.3. In de memorie van wederantwoord dupliceert de verzoekster dat de verwerende partij niet ernstig kan beweren dat zij niet op de hoogte is van het bestaan van het zorgvuldigheidsbeginsel of het redelijkheidsbeginsel.

In haar laatste memorie stelt de verzoekster nog dat de verwijzing naar het verkeersreglement één van de doorslaggevende elementen is geweest. Uit het woordgebruik blijkt niet dat het om een overtollig motief gaat. De vaststelling in het bestreden besluit dat de inrichting van het binnengebied enkel gericht is naar plaatselijk verkeer zonder doorgaande functie, is precies gesteund op de verwijzing naar dit aanvullend verkeersreglement.

Beoordeling

4.2.4. De verzoekster geeft in haar middel aan welke beginselen van behoorlijk bestuur zij geschonden acht. Zij zet vervolgens op voldoende duidelijke wijze uiteen hoe deze middelen volgens haar geschonden zijn, zodat het middel wel degelijk ontvankelijk is.

4.2.5. In het bestreden besluit wordt bij de beschrijving van de bouwplaats, de omgeving en het project gesteld dat de inrichting tot doel heeft het binnengebied te verbeteren en het volgens de gemeente een weg voor uitsluitend plaatselijk verkeer betreft. Dezelfde overweging wordt hernomen bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening, waar wordt verwezen naar de doelstellingen van de gemeente die erop wijzen dat de inrichting van het binnengebied enkel gericht is op plaatselijk verkeer zonder doorgaande functie en met voldoende ruimte voor alle weggebruikers.

Deze overwegingen stemmen overeen met de visie die in de toelichting bij het ontwerp van het bestaande en bindende rooilijnplan is opgenomen. Volgens deze visie heeft de gemeente de bedoeling om de straat zo uit te rusten dat onder meer doorgaand gemotoriseerd verkeer vermeden wordt, snel rijden bemoeilijkt wordt, voetgangers en fietsers voorrang krijgen en er slechts in één richting gemotoriseerd verkeer toegelaten wordt, met name van de Opperstraat naar de Stationsstraat.

In die omstandigheden is het niet aannemelijk dat de bestreden stedenbouwkundige vergunning zou zijn geweigerd indien de tussenkomende partij niet het voornemen zou hebben geuit om een verkeersreglement op te stellen met betrekking tot de plaatselijke verkeerssituatie. Er wordt bijgevolg niet aangetoond dat het opstellen van dit verkeersreglement een doorslaggevend element was voor de beoordeling van de vergunning, derwijze dat de onzekerheid van de totstandkoming van dit verkeersreglement een schending zou kunnen uitmaken van het zorgvuldigheidsbeginsel of het redelijkheidsbeginsel.

Het tweede middel is niet gegrond.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

4.3.1. In een derde middel wordt de schending aangevoerd van artikel 162 van de Grondwet, van artikel 117 van de Nieuwe Gemeentewet, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, alsook van het algemeen rechtsbeginsel volgens hetwelk de gemeenteraad de bevoegdheid heeft te beslissen over de aanleg, de afschaffing of de wijziging van gemeentewegen.

De verzoekster argumenteert dat het bestreden besluit de bevoegdheid van de gemeenteraad miskent, aangezien het een vergunning voor de verbreding en de uitrusting van een gemeenteweg verleent, terwijl alleen de gemeenteraad bevoegd is om over het tracé van de wegen te beslissen. De zaak van de wegen omvat de wijze van uitrusting ervan, maar de gemeenteraad van Liedekerke, die als enige hiervoor bevoegd is, heeft hierover geen beslissing genomen.

In haar memorie van wederantwoord erkent de verzoekster dat de wet van 10 april 1841 op de buurtwegen de procedure bepaalt voor de afschaffing, de verbreding, de wijziging en de aanleg van een buurtweg of een voetweg, maar zij stelt tevens dat deze bepaling onderscheiden is van de zaak van de wegen, waarover de gemeenteraad moet beslissen. Dit blijkt onder meer uit artikel 133 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (hierna: DRO), dat weliswaar handelt over verkavelingsaanvragen, maar dat een voorbeeld is van het algemene beginsel dat de gemeenteraad bevoegd is om te beslissen over het tracé en over de uitrustingsgraad van de weg.

In haar laatste memorie stelt de verzoekster nog dat er geen reden is waarom te dezen een onderscheid zou moeten worden gemaakt tussen buurt- en voetwegen en andere wegen, aangezien de beslissing tot aanleg van de weg en de beslissing om die weg op een bepaalde wijze uit te rusten, in die mate belangrijk is dat de gemeenteraad hierover moet beraadslagen.

Beoordeling

4.3.2. De Raad van State is geen “algemeen rechtsbeginsel” bekend volgens hetwelk de gemeenteraad de bevoegdheid heeft om te beslissen over het tracé en de uitrustingsgraad van de weg. De bepalingen van hoofdstuk III van de wet van 10 april 1841 op de buurtwegen bevatten weliswaar bepalingen met betrekking

tot de beraadslaging van de gemeenteraden over de aanleg, de rechtekking, de verbreding en de afschaffing van de buurtwegen, maar de verzoekster laat na uiteen te zetten hoe deze wetsbepalingen zouden zijn geschonden en lijkt in haar memorie van wederantwoord zelfs te argumenteren dat deze bepalingen te dezen niet van toepassing zouden zijn. Artikel 133 DRO, waar onder meer sprake is van een beslissingsbevoegdheid van de gemeenteraad “over de zaak van de wegen”, is enkel van toepassing op verkavelingsaanvragen, zoals de verzoekster zelf ook vermeldt, en is te dezen niet relevant, laat staan dat eruit kan worden besloten tot het bestaan van het door de verzoekster voorgehouden algemeen rechtsbeginsel.

De verzoekster zet evenmin uiteen hoe artikel 162 van de Grondwet en artikel 117 van de Nieuwe Gemeentewet de draagwijdte zouden hebben die zij er in dit middel lijkt aan te geven, laat staan dat deze bepalingen geschonden zouden zijn.

Ten slotte licht de verzoekster niet toe op welke wijze de aangevoerde artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen geschonden zouden zijn.

Het derde middel kan niet worden aangenomen.

D. Vierde middel

Standpunt van de partijen

4.4.1. In haar vierde middel voert de verzoekster de schending aan van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, van artikel 14 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 (hierna: het gecoördineerde decreet) en van het bijzonder plan van aanleg “Centrum”.

Ze argumenteert dat de vergunning in strijd is met het bestaande bijzonder plan van aanleg “Centrum”, aangezien dit plan ter hoogte van haar eigendom niet voorziet in een wegverbreding. Het ministerieel besluit van 23 februari 2001 heeft weliswaar dit plan niet behouden in het plannenregister, maar dit besluit is onwettig. De verzoekster verwijst dienaangaande naar de middelen die ze tegen dit besluit aanvoert in het beroep, gekend onder rolnummer A. 106.395/X-10.403.

4.4.2. De tussenkomenende partij betwist het belang van de verzoekster bij dit middel, omdat zij de minderwaarde noch de genotsbeperkingen aantoonde die uit de verbeteringswerken zouden voortvloeien voor de aanpalende erven. De tussenkomenende partij stelt voorts nog dat de verzoekster zelf voordeel heeft gehaald

uit het verval van het bijzonder plan van aanleg, aangezien zij een bouwvergunning heeft bekomen die zonder het verval van het bijzonder plan van aanleg niet had kunnen worden verleend.

4.4.3. In haar memorie van wederantwoord verwijst de verzoekster naar haar dupliek in de zaak A. 106.395/X-10.403. Verder stelt zij wel een belang te hebben bij het middel. De aanvraag waar de tussenkomende partij naar verwijst, had immers betrekking op een aantal vergunningsplichtige onderhoudswerken die overeenkomstig artikel 195bis DRO kunnen worden vergund in afwijking van de voorschriften van een bijzonder plan van aanleg.

In haar laatste memorie stelt de verzoekster nog dat het rooilijnplan geen verordenende akte is en dat dit plan het bijzonder plan van aanleg niet kon wijzigen of opheffen.

Beoordeling

4.4.4. In tegenstelling tot wat de tussenkomende partij voorhoudt, heeft de verzoekster wel degelijk belang bij het middel, aangezien haar eigendom paalt aan de weg waarop de bestreden vergunning betrekking heeft en vermits het gegrond bevinden van het middel tot de nietigverklaring van de vergunning kan leiden.

4.4.5. Bij arrest nr. 188.918 van 17 december 2008 werd het besluit van de Vlaamse regering van 23 februari 2001 inzake het behoud van gemeentelijke plannen van aanleg die dateren van vóór de inwerkingtreding van de vaststelling van het gewestplan of een gewestplanwijziging in het plannenregister van de gemeente Liedekerke, vernietigd in zoverre het betrekking heeft op het bijzonder plan van aanleg nr. 1 “Centrum”. Dit neemt evenwel niet weg dat het bindende en definitieve rooilijnplan betreffende de buurtwegen nr. 83 en 77 verordenende kracht heeft en op zich beschouwd een afdoende rechtsgrond biedt voor de bestreden vergunning. De stelling van de verzoekster dat het bijzonder plan van aanleg niet uitdrukkelijk voorziet in de mogelijkheid van een wegverbreding ter hoogte van haar eigendom, betekent evenwel nog niet dat dit plan zich verzet tegen het verlenen van een vergunning met betrekking tot de verbeteringswerken waarvan ze de strijdigheid met het rooilijnplan niet heeft aangevoerd.

In die omstandigheden blijkt geen schending voor te liggen van artikel 14 van het gecoördineerde decreet noch van het bijzonder plan van aanleg “Centrum”.

De verzoekster zet voorts niet uiteen in welke mate de artikelen 10 en 11 van de Grondwet geschonden zijn.

Het vierde middel is niet gegrond.

E. Vijfde middel

Uiteenzetting van het middel

4.5.1. In haar memorie van wederantwoord voert de verzoekster een vijfde middel aan, genomen uit de schending van artikel 127 DRO, van artikel 3 van het besluit van 5 mei 2000 betreffende de openbare onderzoeken voor aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning en verkavelingsaanvragen en van artikel 7 van het besluit van de Vlaamse regering van 4 november 1997 tot vaststelling van de samenstelling van het dossier voor de aanvraag om een bouwvergunning.

De verzoekster stelt door de inzage in het administratief dossier kennis te hebben gekregen van de brief van het gemeentebestuur van Liedekerke van 18 juni 2003 aan AROHM Vlaams-Brabant. Die brief is een aanvulling op de nota die deel moet uitmaken van de aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning en houdt een essentiële wijziging van de aanvraag in. Dit laatste blijkt uit de timing van de beslissing van de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar (twee weken na ontvangst van de brief), alsook uit de inhoud van de brief, die een uitgebreide motivatienota is. Deze essentiële wijziging had aanleiding moeten geven tot een nieuw openbaar onderzoek, wat niet is gebeurd.

Beoordeling

4.5.2. Een middel kan niet voor het eerst in de memorie van wederantwoord worden aangevoerd, tenzij het de openbare orde raakt of tenzij de verzoeker geen kennis kon hebben van het middel op het ogenblik van de indiening van het verzoekschrift.

De verzoekster heeft eerst na inzage van het administratief dossier kennis gekregen van de brief van 18 juni 2003 van het gemeentebestuur van Liedekerke aan de afdeling ROHM Vlaams-Brabant. Het vijfde middel is derhalve ontvankelijk.

De verzoekster stelt terecht dat na het openbaar onderzoek geen essentiële wijziging kan worden aangebracht aan de aanvraag. Te dezen maakt de verzoekster evenwel niet aannemelijk dat een essentiële wijziging van de aanvraag voorligt. De betrokken “aanvullende nota” van het gemeentebestuur behelst immers

geen wijzigingen van de plannen, maar schetst enkel de algemene doelstellingen van de gemeente, in het bijzonder met betrekking tot het woonbeleid, en herhaalt de visie aangaande het project met betrekking tot de Paardeputweg. Die visie werd ook reeds weergegeven -weliswaar in andere bewoordingen- in de toelichting bij het ontwerp van het rooilijnplan. De vermelding in de nota van het voornemen van de gemeente om politiereglementen aan te nemen, vormt evenmin een essentieel element van de beoordeling, zoals reeds bleek uit het onderzoek van het tweede middel.

Het vijfde middel is niet gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en het beroep tot nietigverklaring, begroot op 350 euro.

De tussenkommende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 125 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van drie december 2009, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Johan Bovin,	staatsraad,
Jeroen Van Nieuwenhove,	staatsraad,
met bijstand van	
Greta Scheveneels,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Greta Scheveneels

Roger Stevens