RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

nr. 200.948 van 17 februari 2010
in de zaak A. 116.717/X-10.819.

In zake: Norgue LARIDON
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat An Wouters
kantoor houdend te 3212 PELLENBERG
Lostraat 45
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de deputatie van de provincieraad van VLAAMS-BRABANT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Danny Socquet
kantoor houdend te 2080 TERVUREN
Merenstraat 28
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 12 februari 2002, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 13 november 2001 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant waarbij het beroep van de verzoeker tegen het besluit van 7 juni 2001 van het college van burgemeester en schepenen van de stad Leuven houdende weigering van de vergunning voor “de herbetegeling van een ingang en hofweg” op een perceel, gelegen aan de Bergstraat te Leuven (Kessel-Lo), kadastraal bekend Sectie A, nr. 179/d, niet wordt ingewilligd.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 192.718 van 27 april 2009 worden de debatten heropend en wordt het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat gelast met het aanvullend onderzoek.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Frans De Buel heeft een aanvullend verslag opgesteld.

De verzoeker heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 8 januari 2010.

Staatsraad Johan Bovin heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Elisabeth Widmaier, die loco advocaat An Wouters verschijnt voor de verzoeker, en advocaat Danny Socquet, die verschijnt voor de verwerende 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. Wat betreft de feitelijke gegevens van de zaak kan worden volstaan met een verwijzing naar de uiteenzetting ervan in het hiervoor vermelde arrest nr. 192.718 van 27 april 2009.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

4.1. Een eerste middel is afgeleid uit “bevoegdheidsoverschrijding en machtsoverschrijding”.

De verzoeker zet dit middel uiteen als volgt:

> “Ter verduidelijking van dit middel wordt er verwezen naar de volgende rechtsleer:

- de draagwijdte van artikel 697 B.W. wordt soeverein door de feitenrechter beoordeeld;
- een bouwvergunning wordt verleend onder voorbehoud van de burgerlijke rechten;
- het komt aan de vergunningverlenende overheid als orgaan van het actief bestuur niet toe een eigen onderzoek in te stellen naar het bestaan en de omvang van een door de aanvrager beweerde erfdienstbaarheid;
- de beslissingen inzake bouwvergunningen moeten gesteund zijn op motieven die verband houden met de goede plaatselijke aanleg of een degelijke ruimtelijke ordening.

Doordat

de bestendige deputatie een uitspraak doet over de toepassing en de draagwijdte van artikel 697 B.W. Doordat de bestendige deputatie stelt: 'De beroepsindiener is de houder van een zakelijk recht, m.n. een erfdienstbaarheid. De houder van een zakelijk recht kan op het eigendom waarop deze erfdienstbaarheid is gelegen (het dienstbare erf) een bouwaanvraag doen. Daartoe moet de draagwijdte van dit zakelijk recht bepaald worden. Art. 697 van het Burgerlijk Wetboek bepaalt dat diegene aan wie een erfdienstbaarheid verschuldigd is, het recht heeft alle werken uit te voeren die nodig zijn voor het gebruik en het behoud van de erfdienstbaarheid. De beroepsindiener merkt op dat een appreciatie van de opportuniteit van de aanvraag hier niet ter zake doet. Uit louter ruimtelijk oogpunt is deze appreciatie inderdaad niet van belang, maar uit juridisch oogpunt wel. In deze aangelegenheid is een appreciatie wel van belang om te bepalen hoe ver het zakelijk recht van de aanvrager reikt en art. 697 BW kan toegepast worden.' (...)

Dat de bestendige deputatie in haar beslissing stelt dat het behoud van de erfdienstbaarheid niet in het gedrang wordt gebracht wanneer de betrokken hofweg niet zou verhard worden, dat de verharding (= de aangevraagde werken) niet NODIG is voor het gebruik van de erfdienstbaarheid en hiermede een onderzoek deed naar de noodzakelijkheid van de werken overeenkomstig artikel 697 B.W.

Doordat de bestendige deputatie een eigen (en foutieve) interpretatie doet van het vonnis van de Vrederechter en doordat de bestendige deputatie een aantal elementen uit het vonnis uit zijn verband rukt en foutief interpreteert.

Doordat de bestendige deputatie voorhoudt dat de verharding niet opportuun is, of niet noodzakelijk voor het behoud of het gebruik van de erfdienstbaarheid, overschrijdt zij haar bevoegdheid en macht. Een eigen onderzoek over de noodzakelijkheid van de betegeling in het kader van artikel 697 B.W. of een eigen interpretatie geven aan een vonnis, is niet de taak van de vergunningverlenende overheid.

Dat de weigeringsbeslissing bijgevolg onwettig is naar inhoud en motieven.

Terwijl

de bestendige deputatie de beslissing diende te motiveren met motieven van ruimtelijke ordening.

Terwijl de draagwijdte van artikel 697 B.W. soeverein door de feitenrechter wordt beoordeeld. (...).

De overheid mag bij het vervullen van haar wettelijke opdracht, niet verder gaan dan de erkenning en de materiële vaststelling van de rechten waarvan het bestaan is aangenomen door de betrokken partijen of is vastgesteld in een akte die het vereiste gezag en de nodige bewijskracht heeft (...).

Een bouwvergunning wordt verleend onder voorbehoud van de burgerlijke rechten. (...)

Het komt aan de vergunningverlenende overheid niet toe een eigen onderzoek over het burgerlijk aspect in te stellen.

Bij akte van 14 september 1979 werd een erfdienstbaarheid van overgang (tuinpad) voorzien. Het al dan niet verharden van de erfdienstbaarheid van overgang behoort tot de modaliteiten van de erfdienstbaarheid.
Het komt aan de vergunningverlenende overheid als orgaan van het actief bestuur niet toe een eigen onderzoek in te stellen naar het bestaan en de omvang van een door de aanvrager beweerde erfdienstbaarheid. Het is bijgevolg niet de taak van de bestendige deputatie om te onderzoeken of de aanvrager op grond van artikel 697 B.W. de werken mag uitvoeren.

Het feit dat de aanvrager over een zakelijk recht beschikt, nl. een recht van overgang, en derhalve in rechte de 'mogelijkheid' heeft om de bouwvergunning uit te voeren, kan deze hoedanigheid van de aanvrager geen bron van weigering vormen.

Het Hof van Cassatie stelde: 'de afgifte van een bouwvergunning (door het college van burgemeester en schepenen) stelt de beneficiant niet vrij van de eventuele verbintenis zich te gedragen naar de erfdienstbaarheden'. (...)

De bestendige deputatie meent te kunnen verwijzen naar het vonnis van de heer Vrederechter om de vergunning te weigeren. Vooreerst is het niet aan de bestendige deputatie om een interpretatie te doen van het vonnis. Voorts is de interpretatie van het vonnis gegeven door de bestendige deputatie foutief en uit zijn context gehaald (...).
De bestendige deputatie kan niet verwijzen naar een vonnis van de feitenrechter en zeker niet wanneer deze foutief geïnterpreteerd wordt om de vergunning te weigeren. (...).

De beslissingen inzake bouwvergunningen moeten gesteund zijn op motieven die verband houden met de goede plaatselijke aanleg of een degelijke ruimtelijke ordening. (...)".

Beoordeling

4.2. In het voormelde arrest nr. 192.718 van 27 april 2009 werd met gezag van gewijsde overwogen dat "uit de motivering van het bestreden besluit (blijkt) dat de verwerende partij, na een uiteenzetting over de erfdienstbaarheid waarop de verzoeker zich als titularis van een zakelijk recht beroept, hierover geen uitspraak doet ".

4.3. Het eerste middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

4.4. In een tweede middel voert de verzoeker de schending aan van artikel 3 van het besluit van de Vlaamse regering van 14 april 2000 tot bepaling van de vergunningsplichtige functiewijzigingen en van de werken, handelingen en wijzigingen waarvoor geen stedenbouwkundige vergunning nodig is.

Hij zet dit middel uiteen als volgt:

"Art 3 voorziet letterlijk:

Art. 3. Een stedenbouwkundige vergunning is niet nodig voor de volgende werken, handelingen en wijzigingen, die uitgevoerd mogen worden voor zover ze niet strijdig zijn met de voorschriften van stedenbouwkundige verordeningen, bouwverordeningen, verkavelingsverordeningen, ruimtelijke uitvoeringsplannen, plannen van aanleg, verkavelingsvergunningen, bouwvergunningen of stedenbouwkundige vergunningen, onverminderd de bepalingen van andere van toepassing zijnde regelgeving : ...

6/ de aanleg van de volgende verhardingen op de hoogte van het natuurlijke maaiveld in de onmiddellijke omgeving van vergunde woongebouwen : ...

b) tuinpaden in de zij- en achtertuinstrook; ...

Doordat

de bestendige deputatie de bouwvergunning voor de verharding van het kwestieus tuinpad door middel van silex-dalen weigert.

Terwijl

artikel 3 van het besluit van de Vlaamse regering van 14 april 2000 voorziet dat het ingediende project (de verharding van het kwestieus tuinpad) geen stedenbouwkundige vergunning vereisen indien ze niet strijdig zijn met de voorschriften van stedenbouwkundige verordeningen.

Terwijl de beslissing van het college van burgemeester en schepenen uitdrukkelijk stelt dat het ingediende project in overeenstemming is met de planologische voorschriften gevoegd bij het gewestplan Leuven (i.c. artikel 5 van het KB van 28.12.1972) betreffende de inrichting en de toepassing van het ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen en de bestendige deputatie dit niet tegenspreekt.

Terwijl de bestendige deputatie i.p.v. de bouwvergunning te weigeren, had moeten stellen dat er geen bouwvergunning vereist was of een bouwvergunning had moeten verlenen".

Beoordeling

4.5. De verwerende partij werpt op dat de verzoeker geen belang heeft bij het middel, aangezien hij "enkel (...) van uw Raad wil gedaan krijgen hetgeen hij niet kon bekomen van de burgerlijke rechter, te weten de toelating tot het uitvoeren van werken op kwestieuze hofweg".

Het bestreden besluit weigert de gevraagde stedenbouwkundige vergunning voor "de herbetegeling van een ingang en hofweg" waarbij terecht uitdrukkelijk wordt gesteld dat een stedenbouwkundige vergunning slechts wordt verleend onder voorbehoud van de burgerlijke rechten.

De exceptie kan niet worden aangenomen.

4.6. Artikel 3, 6/, b van het besluit van de Vlaamse regering van 14 april 2000 tot bepaling van de vergunningsplichtige functiewijzigingen en van de werken, handelingen en wijzigingen waarvoor geen stedenbouwkundige vergunning nodig is, luidde, toentertijd, als volgt:

"Art. 3. Een stedenbouwkundige vergunning is niet nodig voor de volgende werken, handelingen en wijzigingen, die uitgevoerd mogen worden voorzover ze niet strijdig zijn met de voorschriften van stedenbouwkundige verordeningen, bouwverordeningen, verkavelingsverordeningen, ruimtelijke uitvoeringsplannen, bijzondere plannen van aanleg, verkavelingsvergunningen, bouwvergunningen of stedenbouwkundige vergunningen, onverminderd de bepalingen van andere van toepassing zijnde regelgeving:

(...)

6/ de aanleg van de volgende verhardingen op de hoogte van het natuurlijke maaiveld in de onmiddellijke omgeving van vergunde woongebouwen:

(...)

b) tuinpaden in de zij- en achtertuinstrook;

(...)

Onder onmiddellijke omgeving dient de ruimte gelegen binnen een straal van 30 meter van de uiterste grenzen van het woongebouw te worden verstaan".

4.7. Deze bepaling is een uitzonderingsbepaling en dient als zodanig restrictief te worden geïnterpreteerd.

Aangezien het voormelde besluit geen definitie bevat van "tuinpaden in de zij- en achtertuinstrook" dienen deze in hun gebruikelijke betekenis te worden begrepen, met name paden die op die plaatsen worden aangelegd ten behoeve van het gebruik van de tuin die bij een woning hoort.

4.8. Er dient te worden vastgesteld dat uit de plannen blijkt dat de "ingang" en de "hofweg" die het voorwerp uitmaken van de aanvraag zich ook in de voortuinstrook bevinden, en om deze reden alleen reeds geen tuinpaden zijn in de zin van voormelde bepaling. Het enkele feit dat deze "ingang" en "hofweg" zich links van de woning van de verzoeker bevinden, doet aan voormelde vaststelling geen afbreuk.

4.9. Het middel wordt verworpen.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

4.10. In een derde middel voert de verzoeker de schending aan van artikel 10 van de Grondwet,

"Doordat

de bestendige deputatie stelt dat: 'gezien de ligging onder een helling, en de problematiek van afstromend water en erosie, dient er naar gestreefd te worden zo min mogelijk verhardingen aan te leggen op dergelijke kwetsbare plaatsen.'

Terwijl

deze aangehaalde weigeringsmotivering noch juridische noch wetenschappelijk wordt gestaafd.
Tevens is de motivering volstrekt foutief en het schendt het gelijkheidsbeginsel tussen de Belgen.

Het is artikel 10 van de grondwet gegarandeerd gelijkheidsbeginsel vereist dat degene die zich in dezelfde toestand bevinden op dezelfde wijze worden behandeld.

De bestendige deputatie schendt hierbij het gelijkheidsbeginsel tussen de Belgen daar zij de verharding van het tuinpad weigert om reden van erosie terwijl alle aanpalende erven die zich in identieke situatie bevinden, van verharde tuinpaden zijn voorzien".

Beoordeling

4.11. Het gelijkheidsbeginsel wordt geschonden indien in rechte en in feite gelijke situaties zonder objectieve en redelijke verantwoording ongelijk worden behandeld. De verzoeker die de schending opwerpt, moet dit met concrete en precieze gegevens in zijn verzoekschrift aantonen.

4.12. De niet concreet gestaafde loutere bewering van de verzoeker dat "alle aanpalende erven die zich in (een) identieke situatie bevinden, van verharde tuinpaden zijn voorzien" toont niet aan dat de bevoegde overheid het gelijkheidsbeginsel in de zin zoals hiervoor uiteengezet heeft geschonden. De nadien ter staving van het middel aangevoerde gegevens die reeds in het verzoekschrift hadden kunnen worden uiteengezet zijn niet ontvankelijk.

De overige argumenten die door de verzoeker in de uiteenzetting van het middel worden aangevoerd zijn niet van aard een schending van het gelijkheidsbeginsel te kunnen aantonen.

4.13. Het middel wordt verworpen.

D. Vierde middel

Uiteenzetting van het middel

4.14. In een vierde middel voert de verzoeker de schending aan van de formele en materiële motiveringsplicht van bestuurshandelingen, zoals onder meer vervat in de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en artikel 53, § 3 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996.

“o materiële motiveringsplicht (beginsel van behoorlijk bestuur)
- o de verplichting tot het vermelden van de juridische en feitelijke overwegingen die aan de beslissing ten grondslag liggen (art. 2 Wet motivering bestuurshandelingen);
- o De motivering moet afdoende zijn (art. 3 Wet motivering bestuurshandelingen). De beslissing moet blijk geven dat de argumentatie van de betrokkene daadwerkelijk in de besluitvorming betrokken is;
- o de motivering mag niet vaag en algemeen zijn, noch steunen op feitelijk onjuiste gegevens;
- o het beginsel dat de beslissingen inzake bouwvergunningen moeten gesteund zijn op motieven die verband houden met de goede plaatselijke aanleg of een degelijke ruimtelijke ordening;
- o De motivering moet pertinent zijn, d.w.z. dat ze duidelijk met de beslissing te maken moet hebben, ze moet relevant zijn;
- o De motivering moet juist zijn;
- o De motivering mag niet tegenstrijdig zijn.

1.

Doordat de bestendige deputatie geen melding doet van de feitelijke en juridische overwegingen die aan de beslissing ten grondslag liggen. Dat de weigeringsbeslissing onwettig is naar inhoud en motieven. Doordat de argumenten van de bestendige deputatie vaag en algemeen zijn. De gebruikte argumenten zijn niet relevant als weigeringsmiddel. De bestendige deputatie argumenteerde de weigering als volgt: ‘De werken moeten nodig zijn voor het gebruik en het behoud van de erfdienstbaarheid. Het is duidelijk dat het behoud van de erfdienstbaarheid niet in het gedrang wordt gebracht wanneer de betrokken hofweg niet zou verhard worden. De verharding is ook niet NODIG voor het gebruik; het vergemakkelijkt en verbetert hooguit het gebruik. De argumentatie omtrent de noodzakelijkheid van de ingreep kan moeilijk worden hardgemaakt, temeer daar de toestand zoals die nu is al vele jaren blijkt te volstaan.’

2.

De beslissing geeft geen correcte weergave van de argumenten aangereikt door de aanvrager. De elementen aangehaald tijdens de hoorzitting van 13 november 2001 en in het pleitschrift (nota dd. 12 november 2001) aan de bestendige deputatie, worden niet weergeven, noch de argumenten in de brief van 8 november 2001 aan mevrouw ir. E. Verschueren.

3.

Doordat de bestendige deputatie haar beslissing staaft op basis van feitelijk onjuiste gegevens en bepaalde feitelijkheden niet worden vermeld.

Zo rukt de bestendige deputatie het citaat van de Vrederechter, uit het motiverend gedeelte van het vonnis, volledig los uit zijn context. Ter zake noteert de beslissing: ‘Het is echter niet de bevoegdheid van de bestendige deputatie om te oordelen inzake erfdienstbaarheden en het vonnis van de rechtbank te betwisten. Het vonnis van de vrederechter op 12 mei 1998 wijst echter op het niet- noodzakelijke karakter van de verharding door te stellen dat er geen reden voorhanden is om kasseien, enz. terug te plaatsen. Het vonnis heeft echter in de eerste plaats betrekking op het openstellen van erfdienstbaarheid, terwijl de uitspraak aangaande het materiaalgebruik niet eenduidig te interpreteren is.’

4.

Doordat de beslissing van de bestendige deputatie tegenstrijdigheden bevat in haar motivering.

Zo acht de bestendige deputatie, enerzijds, dat uit ruimtelijk oogpunt de verharding niet opportuun is. Anderzijds stelde zij: ‘De beroepsindiener merkt op dat een appreciatie van de opportuniteit van de aanvraag hier niet ter zake

doet. Uit louter ruimtelijk oogpunt is deze appreciatie inderdaad niet van belang, maar uit juridisch oogpunt wel'.
Zo oordeelt de bestendige deputatie terecht dat het aan de bestendige deputatie niet toekomt te oordelen inzake erfdienstbaarheden, doch anderzijds acht zij een toetsing van artikel 697 B.W. noodzakelijk.

5.

Doordat de bestendige deputatie ten gratuite titel voorhoudt dat: 'gezien de ligging onder een helling, en de problematiek van afstromend water en erosie, er dient naar gestreefd te worden zo min mogelijk verhardingen aan te leggen op dergelijke kwetsbare plaatsen.'

terwijl

1.

Terwijl het College van Burgemeester en Schepenen stelde dat 'Het betrokken perceel ligt volgens het gewestplan Leuven (KB van 7.04.1977) in een woongebied (50m vanaf de rooilijn). Het ingediende project is in overeenstemming met de planologische voorschriften gevoegd bij dit gewestplan Leuven (i.c. artikel 5 van het KB van 28.12.1972) betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen.' Dit wordt geenszins tegengesproken door de bestendige deputatie.
Het Besluit van de Vlaamse regering van 14 april 2000 (tot bepaling van de vergunningsplichtige functiewijzigingen en van de werken, handelingen en wijzigingen waarvoor geen stedenbouwkundige vergunning nodig is) somt een aantal werken op waaronder de verharding van tuinpaden in de zij- en achtertuinstrook, waarvoor geen stedenbouwkundige vergunning vereist is voor zover ze niet strijdig zijn met de voorschriften van stedenbouwkundige verordeningen enz.

De Bestendige Deputatie geeft niet aan dat het betegelen van het tuinpad strijdig zou zijn met stedenbouwkundige verordeningen, plannen of vergunningen. De motivering tot weigering van de bouwvergunning moet nu des te concreter en preciezer zijn nu het project in overeenstemming is met de planologische voorschriften en er eigenlijk geen bouwvergunning vereist is voor het voorgelegde project.
De formele motiveringsplicht houdt in dat de juridische en feitelijke overwegingen die aan de beslissing ten grondslag liggen in de tekst zelf van de beslissing moeten worden vermeld en dat deze overwegingen afdoende moeten zijn.

De beslissing waarbij de bouwvergunning wordt geweigerd, moet met redenen omkleed zijn. De motivering mag niet vaag en algemeen zijn, noch steunen op feitelijk onjuiste gegevens (...).

De beslissingen inzake bouwvergunningen moeten gesteund zijn op motieven die verband houden met de goede plaatselijke aanleg of een degelijke ruimtelijke ordening. (...)

2.

Terwijl de beslissing geen correcte weergave geeft van de argumenten aangereikt door de aanvrager. De nieuwe elementen door verzoeker aangehaald in de nota aan de bestendige deputatie van 12 november 2001 worden niet weergegeven, noch deze uit de brief van 8 november 2001 aan mevrouw ir. E. Verschueren.

De beslissing geeft geen blijk dat de argumentatie aangereikt door de aanvrager daadwerkelijk in de besluitvorming betrokken is.
Het is noodzakelijk dat de beslissing duidelijk en omstandig de redenen doet kennen die haar verantwoorden en waaruit kan worden afgeleid waarom de in beroep verdedigde stellingen niet worden aangenomen. Er moet minstens impliciet kunnen worden afgeleid waarom de argumenten in het algemeen niet werden aanvaard.

De betwisting gaat over een precies punt (nl. de draagwijdte van artikel 697 B.W., de noodzakelijkheid van de verharding van de hofweg) en verzoeker heeft hierover bepaalde argumenten laten gelden. De beslissing gaat echter op deze verweermiddelen niet in.

3.

De bestendige deputatie staaft haar beslissing op basis van feitelijk onjuiste gegevens en vermeldt bepaalde feitelijkheden niet.

Terwijl de beslissing van de bestendige deputatie niet vermeldt dat het kwestieus tuinpad momenteel gedeeltelijk verhard is (met name de hofweg) en dat de hofweg niet alleen toegang tot de boomgaard geeft maar ook tot een tuinhuis.

Terwijl de ingang het enige tuinpad is tot de woning, voor kinderwagens, enz. De ingang is een strikt noodzakelijke toegang tot de woning, gelet op het niveauverschil (een trap van 15 treden). Terwijl de Vrederechter het nut van de ingang en hofweg voor het perceel 'Bergstraat 55' heeft bevestigd.

Terwijl het fout is dat het vonnis enkel zou slaan op het openstellen van de erfdienstbaarheid.

Terwijl het niet correct dat het vonnis van de vrederechter op 12 mei 1998 wijst op het niet- noodzakelijk karakter van de verharding, zoals wordt voorgehouden in de beslissing van de bestendige deputatie. De bestendige deputatie rukt het citaat van de vrederechter, uit het motiverend gedeelte van het vonnis, volledig los uit zijn context.

Inzake de erfdienstbaarheid voorziet het beschikkend gedeelte van het vonnis van de vrederechter op 12 mei 1998:

> 'Bevestigen het bestaan van de erfdienstbaarheid van overgang ten laste van het pand Bergstraat 53 te Kessel-Lo, thans eigendom van de heer en mevrouw Vermeulen-Dickbol en ten voordelen van het heersend erf thans Bergstraat 55 en eigendom van de heer Norgue Laridon en meer bepaald de ingang en hofweg als afgebeeld op de desbetreffende plannen met een lengte volgens dit plan van 32.5 meter vanaf de scheiding van het openbaar domein.
>
> Zeggen voor recht dat de heer en mevrouw Vermeulen-Dickbol kwestieus pad open en begaanbaar dienen te maken binnen de 6 maanden na uitspraak van huidig vonnis ...'

Uit het beschikkend gedeelde van het vonnis blijkt duidelijk dat de Vrederechter niet enkel het openstellen van de erfdienstbaarheid beveelt, doch verplicht hij de eigenaar van het lijdende erf er ook toe om de erfdienstbaarheid terug begaanbaar te maken. Dat de verharding tot de draagwijdte van de erfdienstbaarheid behoort is hiermede duidelijk bepaald.

Meer nog, het vonnis bepaalt dat de uitvoering van een erfdienstbaarheid de moderne tijden moet volgen. Destijds bestond de erfdienstbaarheid uit kasseistenen, betonplaten enz. Ondanks het feit dat de akte voorziet dat de erfdienstbaarheid 'eeuwigdurend in hun huidige toestand moeten blijven bestaan' schrijft de Vrederechter hierover in het motiverend gedeelte van het vonnis:

> 'Overwegende dat bovendien een erfdienstbaarheid niet van die aard is dat de toestand met dezelfde grondstoffen enz. eeuwig in eenzelfde staat dient te worden gehouden doch dat moderne tijden ook wijzigingen in uitvoering van de erfdienstbaarheden daar stellen'.

Om reden dat de uitvoering van de erfdienstbaarheid de moderne tijden volgt, moet de erfdienstbaarheid niet eeuwig met dezelfde grondstoffen enz. (nl. terug in kasseistenen enz.) worden aangelegd.

Het vonnis van de vrederechter op 12 mei 1998 wijst niet op het niet-noodzakelijk karakter van de verharding, zoals wordt voorgehouden in de beslissing van de bestendige deputatie. De bestendige deputatie rukt het citaat van de vrederechter, uit het motiverend gedeelte van het vonnis, uit zijn

verband. Te noteren waard is ook het feit dat de vrederechter schrijft ‘moet niet’ en niet ‘mag niet’.

Had de bestendige deputatie deze genoemde feitelijkheden in haar beslissing opgenomen, dan kon zij onmogelijk de niet-noodzakelijkheid van de werken volhouden.

De bestendige deputatie kan niet verwijzen naar de voorwaarden van een verkoop van een onroerend goed (in casu de erfdienstbaarheid van overgang vastgelegd in de akte van 14 september 1979) om de vergunning op grond van deze voorwaarden te weigeren.

Naar analogie: ‘Bij het verlenen van een bouwvergunning oefent het college een politiebevoegdheid uit die buiten verband is met burgerrechtelijke zaken; het kan bijgevolg niet verwijzen naar de voorwaarden van een verkoop van een onroerend goed om de vergunning op grond van deze voorwaarden te weigeren.’ (...).

4.

Terwijl de motivering tegenstrijdige argumentatie bevat. De bestendige deputatie acht uit ruimtelijk oogpunt de verharding niet opportuun. Doch hiermee spreekt zij haar vorig argument tegen, waarin zij stelde: ‘De beroepsindiener merkt op dat een appreciatie van de opportuniteit van de aanvraag hier niet ter zake doet. Uit louter ruimtelijk oogpunt is deze appreciatie inderdaad niet van belang, maar uit juridisch oogpunt wel’.

De bestendige deputatie roept een weigeringsgrond in waarvan ze zelf zegt dat deze niet van belang is.

De appreciatie over de opportuniteit van de verharding is geen geldige weigeringsgrond. De bestendige deputatie legt niet voor op welke juridische basis zij gemachtigd is een bouwvergunning om deze redenen te weigeren.

De bestendige deputatie oordeelt correct dat het aan de bestendige deputatie niet toekomt te oordelen inzake erfdienstbaarheden, doch anderzijds doet zij een toetsing van artikel 697 B.W. uit het hoofdstuk ‘erfdienstbaarheden’.

Het al dan niet verharden van de erfdienstbaarheid van overgang behoort tot de modaliteiten van de erfdienstbaarheid.

5.

De bestendige deputatie legt geen wetenschappelijk noch juridisch bewijs voor dat de betegeling van het tuinpad de erosie zou bewerkstelligen. In tegendeel, een onverharde tuinpad kan onderhevig zijn aan erosie”.

Beoordeling

4.15. De artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen bepalen dat eenzijdige rechtshandelingen met individuele strekking die uitgaan van een bestuur en die beogen rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuurden of voor een ander bestuur, uitdrukkelijk moeten worden gemotiveerd, dat in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moeten worden vermeld die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dat deze afdoende moeten zijn. Artikel 6 van dezelfde wet bepaalt dat deze “slechts van toepassing (is) op de bijzondere regelingen waarbij de uitdrukkelijke motivering van bepaalde bestuurshandelingen is voorgeschreven, in zoverre deze regelingen minder strenge verplichtingen opleggen”. Uit een en ander volgt dat wat de motiveringsverplichting betreft, de wet van 29 juli 1991 betreffende

de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen een wet is van suppletoire aard.

Het toentertijd geldende artikel 53, § 3 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 (hierna: het gecoördineerde decreet), legt aan de bestendige deputatie en aan de Vlaamse regering, wanneer zij in beroep uitspraak doen over bouw- en verkavelingsaanvragen, een motiveringsverplichting op die niet minder streng is dan deze voorgeschreven door de wet van 29 juli 1991. Het bestreden besluit valt derhalve niet onder de toepassing van laatstgenoemde wet.

Uit wat voorafgaat volgt dat de ingeroepen schending van de motiveringsverplichting geacht moet worden te zijn afgeleid uit de schending van het toentertijd geldende artikel 53, § 3 van het gecoördineerde decreet.

Wanneer de deputatie op grond van het toentertijd geldende artikel 53, § 3 van het gecoördineerde decreet over een beroep uitspraak doen, treedt zij op, niet als administratief rechtscollege maar als orgaan van het actief bestuur. Om te voldoen aan de haar opgelegde motiveringsplicht volstaat het dat de deputatie in haar beslissing de redenen vermeldt waarop het is gesteund. Zij is er niet toe gehouden daarbij alle door de partijen aangevoerde argumenten te beantwoorden.

Het behoort tot de wettelijk toegekende appreciatiebevoegdheid van de vergunningverlenende overheid om, binnen de grenzen van de door het gewestplan opgelegde bestemmingsvoorschriften, te oordelen of de aanvraag tot het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning al dan niet verenigbaar is met de eisen van de goede plaatselijke aanleg. De Raad van State vermag zijn beoordeling van de eisen van de goede plaatselijke aanleg niet in de plaats te stellen van die van de bevoegde overheid. In de uitoefening van het hem opgedragen wettigheidstoezicht is hij enkel bevoegd 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.

4.16. De bestreden beslissing bevat één weigeringsmotief dat luidt als volgt:

> "Uit ruimtelijk oogpunt acht de bestendige deputatie de verharding niet opportuun. Gezien de ligging onder een helling, en de problematiek van afstromend water en erosie, dient er naar gestreefd te worden zo min mogelijk verhardingen aan te leggen op dergelijke kwetsbare plaatsen. Gezien de aanvrager beschikt over een degelijk verharde toegang tot zijn woning en de

tuinstrook geen verharde toegang behoeft, acht de deputatie de verharding niet strikt noodzakelijk en best te vermijden".

4.17. Vooreerst dient aangestipt dat de in het eerste, het derde en het vierde onderdeel van het middel aangevoerde rechtmatigheidsbezwaren geen betrekking hebben op het voormelde weigeringsmotief, zodat de eventuele gegrondheid ervan niet tot de vernietiging kan leiden.

4.18. Wat betreft het vijfde onderdeel van het middel stelt de verzoeker niet meer dan dat "de bestendige deputatie (...) geen wetenschappelijk noch juridisch bewijs voor(legt) dat de betegeling van het tuinpad de erosie zou bewerkstelligen. In tegendeel, een onverhard tuinpad kan onderhevig zijn aan erosie".

Blijkens het door de verzoeker bij zijn bouwaanvraag gevoegde terreinprofiel komt het aan te leggen tuinpad te liggen op een helling van meer dan 10%.

In het bestreden weigeringsbesluit wordt derhalve niet onterecht gesteld dat "de plaats is gelegen aan de voet van de Kesselberg en (dat) de percelen onder een sterke helling (liggen)".

De conclusie in het bestreden besluit dat "gezien de ligging onder een helling, en de problematiek van afstromend water en erosie, (...) er naar gestreefd (dient) te worden zo min mogelijk verhardingen aan te leggen op dergelijke kwetsbare plaatsen", blijkt dan ook niet kennelijk onredelijk.

4.19. Het middel wordt verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoeker wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

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

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Johan Bovin,	staatsraad,
Jan Clement,	staatsraad,

bijgestaan door

Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier **De voorzitter**

Silvan De Clercq **Roger Stevens**