

**RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK**

**XIIe KAMER**

**A R R E S T**

**nr. 210.526 van 20 januari 2011  
in de zaak A. 139.042/XII-3956**

In zake: Joseph MICHIESEN  
bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaat Louis Leysen sr.  
kantoor houdend te Wuustwezel  
Kalmthoutsesteenweg 40  
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de GEMEENTE BRECHT  
bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaat August Meeusen  
kantoor houdend te Antwerpen  
Jan Van Rijswijcklaan 232  
bij wie woonplaats wordt gekozen

---

*I. Voorwerp van het beroep*

1. Het beroep, ingesteld op 12 juli 2003, strekt tot de nietigverklaring van “het besluit van de gemeenteraad van de gemeente Brecht van 10 oktober 2002 waarbij goedkeuring wordt verleend aan de lastvoorwaarden, plannen en raming van de weg- en rioleringswerken in Cambeenboslaan C, D, E, F, G (deel), H (deel) en I, zoals deze werden opgesteld door het studiebureau Jan Stokmans”.

*II. Verloop van de rechtspleging*

2. Bij arrest nr. 125.031 van 4 november 2003 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.

Auditeur Patricia De Somere heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij en de verwerende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 19 oktober 2010.

Staatsraad Pierre Barra heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Louis Leysen sr., die verschijnt voor verzoeker, en advocaat Matthieu Malfait, die loco advocaat M. J. Meeusen verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Patricia De Somere 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. De verzoeker is eigenaar en bewoner van een perceel gelegen aan de Cambeenboslaan C, nr. 7, te Brecht.

3.2. Bij besluit van 12 december 1996 verleent de gemeenteraad van de gemeente Brecht goedkeuring aan de weg- en rioleringswerken zoals deze zijn opgenomen in het gemeentelijk meerjarenplan voor 1997-2000. De weg- en rioleringswerken aan de Cambeenboslaan zijn gepland voor het jaar 2000.

3.3. Met een besluit van 16 december 1999 worden door de gemeenteraad de lastvoorwaarden, plannen en raming van de wegen- en rioleringswerken in de Cambeenboslaan (deel) goedgekeurd. Luidens de memorie van antwoord betreft dit de eerste fase van de wegen- en rioleringswerken voor de lanen A, B en G (deel).

3.4. Bij besluit van 10 oktober 2002 wordt door de gemeenteraad goedkeuring verleend aan de lastvoorwaarden, plannen en raming van de weg- en rioleringswerken in Cambeenboslaan C, D, E, F, G (deel), H (deel) en I, zoals opgesteld door het studiebureau Jan Stokmans. Dit is het thans bestreden besluit, dat als volgt luidt:

“Wegen- en rioleringswerken in de Cambeenboslaan C, D, E, F, G (deel), H (deel) en I - definitief ontwerp

Overwegende dat in het verleden een ereloonovereenkomst werd afgesloten met het studiebureau Jan Stokmans voor het opmaken van passende lastvoorwaarden, plannen en raming van de wegen- en rioleringswerken in de Cambeenboslaan;

Overwegende dat de aanleg van riolering en vernieuwing van het wegdek in het verleden reeds uitgevoerd werd in de lanen A, B en G (deel);

Overwegende dat door het studiebureau Jan Stokmans de passende lastvoorwaarden, plannen en raming opgesteld werden voor de weg- en rioleringswerken in de lanen C, D, E, F, G (deel), H (deel) en I;

Overwegende dat de totale kostprijs voor de werken wordt geraamd op €1.450.600,00 BTW inclusief;

Overwegende dat de kostprijs opgedeeld kan worden in drie delen, namelijk:

- Betoelaagbare werken: € 716.169,27
- Niet-Betoelaagbare werken: € 734.079,27
- Aanbestedingskosten: € 351,46

Overwegende dat een openbare aanbesteding georganiseerd zal worden;

Gelet op de toelichting door burgemeester Janssens waarbij deze stelt dat voor deze werken de aanbestedingsprocedure voor het einde van dit jaar gevoerd zal worden, de werken volgend jaar uitgevoerd zullen worden en toelagen bij VMM aangevraagd zullen worden. Voor deze werken geldt dat net zoals in deel 1 van dit gebied een gescheiden stelsel met open grachten aangebracht zal worden.

Gelet op de gemeentewet;

**BESLUIT:** 21 stemmen voor en 2 onthoudingen

Art. 1: Goedkeuring wordt verleend aan de lastvoorwaarden, plannen en raming van de weg- en rioleringswerken in Cambeenboslaan C, D, E, F, G (deel), H (deel) en I, zoals deze werden opgesteld door het studiebureau Jan Stokmans.

Art. 2: Alvorens over te gaan tot uitvoering, zal een openbare aanbesteding georganiseerd worden. De kosten voor deze werken worden geraamd op €1.450.600,00, BTW inclusief.

Art. 3: Afschrift van dit besluit en bijhorende lastvoorwaarden, plannen en raming worden overgemaakt aan het provinciebestuur en VMM met het

verzoek tot maximale toelage, inclusief het gebruik van het investeringsfonds”.

3.5. Met een schrijven van 8 april 2003 wordt aan de “bewoners Cambeenboslanen C, D, E, F, G (deel), H (deel) en I”, waaronder de verzoeker, meegedeeld dat het administratief dossier in verband met de weg- en rioleringswerken in de Cambeenboslaan volledig is afgerond, wat betekent dat met de werken kan worden gestart.

3.6. Op 28 mei 2003 zendt de verzoeker een bezwaarschrift aan het college van burgemeester en schepenen. Bijgevoegd is een lijst met handtekeningen “van 47 van de 78 aan te sluiten woningen waarvan de bewoners niet akkoord zijn met de plannen van het Gemeentebestuur”.

3.7. Bij schrijven van 25 juni 2003 deelt de raadsman van de verzoeker aan het college van burgemeester en schepenen onder meer mee dat “de bewoners” niet gekant zijn tegen het feit dat riolerings- en wegeniswerken worden uitgevoerd, noch tegen het feit dat een gescheiden stelsel voor de afvoer van afvalwater en hemelwater zal worden toegepast, maar zich “formeel [verzetten] tegen het plan het hemelwater af te voeren middels het creëren van open sloten op hun eigendom”. Zij wensen dat het hemelwater wordt afgevoerd door middel van de bestaande afvoerkanalen zonder dat iets moet worden gewijzigd, terwijl het huishoudelijk afvalwater kan worden aangesloten op riolering die onder het wegdek kan worden aangebracht.

3.8. Bij schrijven van 1 juli 2003 deelt de burgemeester, namens het gemeentebestuur, aan de raadsman van de verzoeker mee dat het college van burgemeester en schepenen de zaak heeft besproken. De geplande werken zullen starten op 4 augustus 2003 en worden uitgevoerd tussen de bestaande rooilijnen, dit betekent van afsluiting tot afsluiting.

3.9. Op 12 juli 2003 wordt voorliggend annulatieberoep ingesteld.

3.10. Een aantal bewoners van de Cambeenboslaan, waaronder de verzoeker, vorderen bij dagvaarding van 15 juli 2003 voor de Voorzitter van de Rechtbank van Eerste Aanleg te Antwerpen, zetelend in kort geding, dat aan de gemeente Brecht een verbod zou worden opgelegd om de voorgenomen werken aan

hun straat te laten uitvoeren, zolang er geen arrest is geveld door de Raad van State over het verzoek tot schorsing en vernietiging van de gemeenteraadsbeslissing van 10 oktober 2002.

Bij beschikking van de Voorzitter van de Rechtbank van Eerste Aanleg te Antwerpen van 29 juli 2003 wordt onder meer vastgesteld dat het duidelijk is dat de wegen in de verkaveling Cambeenbos een openbaar karakter hebben, nu zij zonder beperkingen voor het publiek en het verkeer toegankelijk zijn; dat het gemeentebestuur verantwoordelijk is voor de gemeentewegen en onder meer instaat voor het onderhoud en de daaraan verbonden kosten; dat er in hoofde van de buurtbewoners geen subjectief burgerlijk recht bestaat met betrekking tot de wijze van inrichting of herinrichting van de openbare weg die langs hun eigendom loopt; dat het immers het openbaar bestuur is, te dezen het gemeentebestuur, dat hiertoe de nodige beslissingen neemt, in het openbaar belang; dat de voorgenomen werkzaamheden niet onverenigbaar zijn met de inrichting van een openbare weg in een landelijke en groene omgeving.

Het Hof van Beroep te Antwerpen bevestigt bij arrest van 26 januari 2004 deze beschikking.

3.11. De werken werden ondertussen aangevat in augustus 2003.

#### *IV. Ontvankelijkheid van het beroep*

4. In haar memorie van antwoord werpt de verwerende partij meerdere excepties op. Deze worden allen op gemotiveerde wijze verworpen in het auditorsverslag. De verwerende partij komt in haar laatste memorie enkel nog terug op de exceptie betreffende het belang van de verzoeker bij het beroep. Aan de overige excepties besteedt zij geen aandacht meer. Dienvolgens mag zij worden geacht enkel nog deze exceptie te handhaven.

#### *De exceptie*

5. De verwerende partij stelt dat de verzoeker geen persoonlijk en individueel belang aantoont en verwijt hem “een actio popularis te voeren”. De uitvoering van de bestreden beslissing zal de verzoeker immers geen nadeel

toebrengen, nu de werken niet “op zijn eigendom” worden uitgevoerd, maar wel op de openbare weg.

6. In haar laatste memorie voegt de verwerende partij hier nog aan toe dat de vernietiging van de bestreden beslissing de verzoeker geen voordeel oplevert. Volgens de verwerende partij is “het enige belang dat verzoekende partij lijkt op te werpen [...] het gegeven dat hij zich eigenaar ‘acht’ van de wegnis in kwestie”.

### *Beoordeling*

7. Het feit dat de werken enkel de openbare weg zouden betreffen en niet het onmiddellijk aan deze weg gelegen perceel in eigendom van de verzoeker belet niet dat de betrokken werken hem nadelig kunnen raken, bijvoorbeeld doordat de uit het bestreden besluit voortvloeiende werken plaatsvinden in de straat waar de woning van de verzoeker is gelegen. De tegenwerping van de verwerende partij doet aldus geen afbreuk aan verzoekers belang bij de nietigverklaring van het bestreden besluit.

De exceptie wordt verworpen.

### *V. Onderzoek van de middelen*

8. De verzoeker voert in zijn verzoekschrift drie middelen aan tegen het bestreden besluit. In het auditorsverslag worden de middelen alle op beredeneerde wijze verworpen als ongegrond, dan wel niet-ontvankelijk.

In zijn laatste memorie besteedt de verzoeker enkel nog aandacht aan het eerste middel. Op het tweede en derde middel komt hij op generlei wijze terug; hij betwist de voor hem nadelige bevindingen van het auditoraat ten aanzien van deze beide middelen aldus niet. De verzoeker mag worden geacht met deze bevindingen in te stemmen en bijgevolg niet langer op de ontvankelijkheid dan wel de gegrondheid van deze middelen aan te dringen te meer de staatsraad-verslaggever ter terechtzitting op deze zienswijze gewezen heeft en de verzoeker zulks niet heeft tegengesproken. Hierna zal dan ook enkel nog het eerste middel worden onderzocht.

### *Uiteenzetting van het middel*

9. In het eerste middel werpt de verzoeker de schending op van “de materiële en formele motiveringsplicht vervat in artikel 3 van de wet betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen van 29 juli 1991”.

De verzoeker wijst er op dat concrete feiten ten grondslag aan de bestreden besluit moeten liggen; er wordt echter met geen woord gerept over het feit dat de weg- en rioleringswerken zullen worden uitgevoerd op privé-eigendommen of dat de eigenaars niet werden geconsulteerd, laat staan dat zij hun toestemming voor deze werken zouden hebben gegeven.

De overweging in de bestreden beslissing dat “voor deze werken geldt dat net zoals in deel 1 van dit gebied een gescheiden stelsel met open grachten aangebracht zal worden” is volgens de verzoeker volkomen in strijd met de werkelijkheid vermits in deel 1 (Cambeenboslaan A, B, en G (deel)) volgens hem “een gescheiden stelsel werd aangebracht zonder open grachten, maar met behoud van het bestaande ondergrondse afvoerkanaal”.

De bestreden beslissing duidt voorts geen enkele rechtsregel aan op grond waarvan het gerechtvaardigd zou zijn dat door de gemeente weg- en rioleringswerken worden uitgevoerd op privé-eigendommen zonder dat de eigenaar daartoe toestemming heeft gegeven, of die de gemeente zou machtigen “inbreuken te plegen op het eigendomsrecht”.

10. In de memorie van wederantwoord herneemt de verzoeker zijn stelling dat het de bestreden beslissing zowel aan feitelijke als aan juridische grondslag ontbreekt.

Voor wat de feiten betreft waarop de bestreden beslissing steunt, zijn deze volgens hem onbestaande of foutief.

De verzoeker herhaalt dat de overweging in de bestreden beslissing dat “voor deze werken geldt dat net zoals in deel 1 van dit gebied een gescheiden stelsel met open grachten aangebracht zal worden” volkomen in strijd is met de werkelijkheid. De vermelding van foutieve feiten kan niet leiden tot een afdoende motivering.

Hij betwist dat de gemeente eigenaar zou zijn van de weg waarop de werken zullen worden uitgevoerd. Bij het tot stand komen van de verkaveling werd de grond waarop de wegenis werd aangebracht immers niet overgedragen aan de gemeente. Voorts wordt het bewijs van verwerving door dertigjarige verjaring niet geleverd. De overheid kan evenmin rechten putten uit het al dan niet aanwezig zijn van de straten op wegenplannen en kadasterplannen.

De verkaveling is volgens de verzoeker “een privé-verkaveling waar de verkavelaar de wegen en nutsvoorzieningen op zijn kosten heeft laten aanleggen”. De verkaveling is “een gesloten geheel (een soort villapark) met voor alle percelen slechts één gezamenlijke uitweg naar het publiek domein”, namelijk de Schotensteenweg. De verzoeker wijst er op dat de wegen in de verkaveling geen doorgang geven naar andere wegen, maar uitsluitend worden gebruikt door de personen die één van de percelen in de verkaveling willen bereiken. De Cambeenboslaan vormt derhalve geen verbinding tussen twee publieke wegen.

Zelfs indien er een publiekrechtelijke erfdienstbaarheid op deze wegen zou rusten, dan nog zou deze enkel betrekking hebben op in hoofddorde, een louter recht van overgang, en in ondergeschikte orde, een ruimere publieke erfdienstbaarheid die zich beperkt tot de weg zelf en die niet is uit te breiden tot de voortuinen van de aanpalende private percelen.

Wat de “gemeentelijke erfdienstbaarheid van overgang” betreft erkent de verzoeker dat “het gewoon gebruik door de inwoners van een gemeente zonder tegenspraak van de eigenaars, gedurende 20 of 30 jaar, naar gelang de weg al dan niet in de atlas der buurtwegen is ingeschreven, [...] het recht van openbare overgang aan de gemeente doet verkrijgen”. Volgens de verzoeker is het gebruik te dezen evenwel niet openbaar, vermits het om een gesloten verkaveling gaat. Indien de verkavelaar in de verkoopaktes zou hebben bepaald dat de wegenis gelegen is op privaat terrein maar het karakter zal hebben van een publieke wegenis, dan zou de gemeente over een eigendomstitel beschikken, doch dit is thans niet het geval.

Zelfs indien men zou aanvaarden dat er een gemeentelijke erfdienstbaarheid van overgang is ontstaan, dan nog geeft dit de gemeente niet het recht om naast de weg in de voortuin van de aanpalende eigenaars werken uit te voeren en met name open grachten of open riolen aan te leggen.

Het feit dat de gemeente de wegen zou onderhouden leidt niet tot een eigendomsoverdracht. Het “gewoon onderhoud” volstaat hiertoe volgens de verzoeker niet. De gemeente moet volgens hem “gedurende 30 jaar bijzondere daden van bezit hebben gesteld”, zoals het bestraten van de weg of de aanleg van riolering. Het zijn precies deze werken die de gemeente nu wenst uit te voeren en waartegen de bewoners zich verzetten.

Dat de gemeente er zich van bewust is dat de Cambeenboslaan nog steeds in private eigendom is, blijkt volgens de verzoeker uit het feit dat zij “in 2000 bij de aanleg van fase 1 van de weg en de riolering [...] heeft moeten erkennen dat zij niet gerechtigd was om op de eigendommen van de aangelanden een open gracht te graven zodat, in tegenspraak met de goedgekeurde plannen, voor de afvloeiing van het hemelwater het bestaande ondergrondse afvoerkanaal werd behouden en niet werd vervangen door een open gracht”.

11. In zijn laatste memorie benadrukt de verzoeker het “flagrant onjuist” karakter van de overweging in de bestreden beslissing dat “voor deze werken geldt dat net zoals in deel 1 van dit gebied een gescheiden stelsel met open grachten aangebracht zal worden”. Hij stelt dat de gemeenteraad aldus “moedwillig foutief werd ingelicht en derhalve misleid” door de burgemeester en bijgevolg niet tot een geldige beslissing is kunnen komen. De bestreden beslissing dient dan ook te worden vernietigd, nu zij werd genomen “op basis van foutieve materiële motivatie”. De redenen voor het misleiden van de gemeenteraad is volgens de verzoeker te vinden in het “voorkomen dat men de subsidies (de toelagen bij VMM) zou mislopen voor deze werken in deel 1 die goedgekeurd werden ‘met open grachten’ maar werden uitgevoerd met ondergrondse riolering”.

### *Beoordeling*

12.1. De materiële motiveringsplicht houdt in dat het besluit moet worden gedragen door werkelijk bestaande en rechtens toelaatbare motieven die uit de beslissing zelf of uit het administratief dossier moeten blijken.

12.2. De door de verzoeker gelaakte overweging in het bestreden besluit dat “voor deze werken geldt dat net zoals in deel 1 van dit gebied een gescheiden stelsel met open grachten aangebracht zal worden”, is volgens hem foutief omdat in het betrokken deel 1 werd gewerkt met ondergrondse grachten.

In tegenstelling tot wat de verzoeker wil laten uitschijnen draagt dit motief het bestreden besluit niet op bepalende wijze en is de eventuele onjuistheid ervan aldus niet van aard de wettigheid van dit besluit aan te tasten. Het betreft overigens een verwijzing naar de toelichting gegeven door de burgemeester en niet een eigenlijk motief van het bestreden besluit zelf.

De stelling van de verzoeker dat de verwijzing naar “open grachten net zoals in deel 1” met opzet zou zijn gebeurd om een subsidiërende overheid te misleiden, is een niet gestaafde bewering, die, op zich genomen, nog steeds niet van aard is de wettigheid van de bestreden beslissing zelf aan te tasten. De keuze voor een werkwijze met open grachten blijkt bovendien reeds te zijn opgenomen in de beleidsverklaring van het college van burgemeester en schepenen van 22 januari 2001, waar, wat het beleid over openbare werken betreft, onder meer het volgende wordt gesteld:

“Bij het aanleggen van riolen zal voor de waterhuishouding centraal staan het aanleggen van gescheiden rioleringsstelsels met open grachten voor oppervlaktewaters waardoor ongezuiverde lozingen op termijn zullen beperkt worden”.

Ten slotte bestaat er voor de verwerende partij in beginsel geen verplichting om thans voor de lanen in deel 2 van het gebied op dezelfde wijze uitvoering te geven aan de rioleringswerken als voor de lanen in deel 1. Hierbij wordt nog opgemerkt dat de aangehaalde beleidsverklaring dateert van nà de uitvoering van het eerste deel van de werken.

12.3. Voorts voert de verzoeker aan dat het bestreden besluit niet vermeldt dat de weg- en rioleringswerken zullen worden uitgevoerd op privé-eigendommen zonder instemming van de betrokken eigenaars, en dat het bestreden besluit geen enkele rechtsregel vermeldt op grond waarvan dit gerechtvaardigd zou zijn.

Ook al zou de betrokken weg en zijn aanhorigheden ten tijde van de verkavelingsvergunning in private eigendom zijn geweest, zoals zou kunnen worden afgeleid uit het opmetingsplan van het perceel van de verzoeker, dient met de verwerende partij te worden vastgesteld dat de weg en zijn aanhorigheden waaronder de gracht bij het openstellen van de verkaveling voor het publiek een openbare bestemming heeft gekregen.

In zoverre de verzoeker in zijn middel het eigendomsrecht zelf ter sprake brengt is het niet aan de Raad van State om over deze burgerrechtelijke betwisting uitspraak te doen.

12.4. Ten slotte toont de verzoeker niet aan op grond van welke rechtsregel dat de verwerende partij ertoe gehouden was om met de eigenaars en bewoners te overleggen alvorens de kwestieuze weg- en rioleringswerken goed te keuren.

12.5. Gelet op hetgeen voorafgaat is het niet meer dienstig nog in te gaan op de vraag of te dezen ook de formele motiveringsverplichting is geschonden; het hoofdzakelijk doel van die verplichting is bereikt aangezien de verzoeker de motieven van het bestreden besluit bleek te kennen en deze uitvoerig aan kritiek heeft onderworpen.

13. Het middel is deels onontvankelijk, deels ongegrond.

## **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.**

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 20 januari 2011, door de Raad van State, XIIe kamer, samengesteld uit:

|                 |                  |
|-----------------|------------------|
| Dierk Verbiest, | kamervoorzitter, |
| Johan Lust,     | staatsraad,      |
| Pierre Barra,   | staatsraad,      |
| bijgestaan door |                  |
| Silja Doms,     | griffier.        |

**De griffier**

**De voorzitter**

**Silja Doms**

**Dierk Verbiest**