RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

nr. 211.498 van 24 februari 2011
in de zaak A. 179.192/VII-37.582.

In zake : Hedwig BRUYNOOGHE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bruno Van Dorpe
kantoor houdend te Kortrijk
Loofstraat 39
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Yves François
kantoor houdend te Waregem
Eertbruggestraat 10
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomende partij :
de GEMEENTE STADEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Wim Rasschaert
kantoor houdend te Erpe-Mere
Ten Bos 30
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 6 december 2006, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Financiën, Begroting en Ruimtelijke Ordening van 30 augustus 2006 houdende goedkeuring van het rooilijn- en onteigeningsplan houdende de fietsdoorsteek Vijverbosstraat-Cockstraat te Staden.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 199.724 van 21 januari 2010 worden de debatten heropend, beschikken de partijen over een termijn van 30 dagen om hun opmerkingen bij het auditoraatsverslag schriftelijk te formuleren, en wordt het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat gelast het onderzoek van de zaak voort te zetten.

De verzoeker heeft een memorie ingediend met opmerkingen bij het auditoraatsverslag.

Eerste auditeur Eric Lancksweerdt heeft een aanvullend verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 3 februari 2011.

Staatsraad Eric Brewaeys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Bruno Van Dorpe, die verschijnt voor de verzoeker, advocaat Yves François, die verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Wim Rasschaert, die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Eric Lancksweerdt 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 van percelen, "palend aan de Vandendriesscheweg - sentier nr. 28 en chemin nr. 25bis" en van een woning gelegen aan de Rozestraat 1, te Staden.

3.2. Op 27 november 2003 beslist de gemeenteraad van Staden "principieel om de Vandendriessche (sentier nr. 28 en chemin nr. 25bis) gedeeltelijk af te schaffen en te verleggen" en tevens, voor dit traject het rooilijnplan en onteigeningsplan voorlopig vast te stellen, ter realisatie van een fietspad.

3.3. Tijdens het openbaar onderzoek dient, onder meer, de verzoeker bezwaar in.

3.4. Op 29 april 2004 beslist de gemeenteraad van Staden de tijdens het openbaar onderzoek gemaakte bezwaren "deels" te aanvaarden, "waardoor de plannen moeten worden aangepast".

3.5. Deze aanpassing van de plannen wordt, bij gemeenteraadsbesluit van 5 juli 2004, voorlopig vastgesteld. Tevens wordt "principieel besloten om de fietsdoorsteek tussen de Vijverbosstraat en de Cockstraat te realiseren in samenwerking met de provincie".

3.6. Over die aangepaste plannen wordt een nieuw openbaar onderzoek georganiseerd, tijdens het welke, onder meer, de verzoeker opnieuw bezwaar indient.

3.7. Op 27 januari 2005 bespreekt en weerlegt de gemeenteraad van Staden de tijdens het openbaar onderzoek gemaakte bezwaren en beslist hij het rooilijn- en onteigeningsplan definitief vast te stellen.

3.8. Na advies van de bestendige deputatie van de provincieraad van West Vlaanderen van 15 december 2005 keurt de Vlaamse minister van Financiën, Begroting en Ruimtelijke Ordening op 30 augustus 2006 voormelde plannen goed en beslist hij dat het algemeen nut de inbezitneming vordert van de innamen op het onteigeningsplan voor de fietsdoorsteek Vijverbosstraat - Cockstraat van de gemeente Staden.

IV. Rechtsmacht van de Raad van State

Standpunt van de verzoeker

4. De verzoeker en de tussenkomende partij leggen een vonnis voor van de vrederechter van het eerste kanton van Ieper van 20 juli 2009 inzake een vordering die ertoe strekt de onteigening te horen bevelen, ten voordele van de gemeente Staden, van de percelen sectie D, nummers 147D, 148D, 162, 162/2, 163, 164A, aangeduid op het onteigeningsplan. In het vonnis werd de vordering van de gemeente Staden onontvankelijk verklaard. De vrederechter overwoog onder meer dat de aanwending van de afwijkende procedure van de wet van 26 juli 1962 betreffende de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden inzake onteigening ten algemenen nutte (hierna : wet van 26 april 1962) slechts is toegestaan wanneer de onmiddellijke inbezitneming van het goed door de onteigenende overheid onontbeerlijk is om een onmiddellijke ernstige aantasting van het openbaar belang te voorkomen, en dat het ministerieel besluit van 30 augustus 2006 noch formeel, noch inhoudelijk is gemotiveerd op het vlak van de noodzaak tot onmiddellijke inbezitneming, zodat de gemeente Staden onmogelijk dit besluit kan aanwenden om de door haar ingestelde vordering te verantwoorden. Volgens het vonnis is aan de strenge toepassingsvoorwaarden van de wet van 26 juli 1962 niet voldaan.

In zijn memorie na het tussenarrest nr. 199.724 van de Raad van State van 21 januari 2010 stelt de verzoeker dat de "in het auditoraatsverslag vermelde overvloedige rechtspraak van de Raad omtrent onteigening bij hoogdringende omstandigheden volgens de wet van 26 juli 1962 niet van toepassing (is) op het bestreden onteigeningsbesluit dat geen betrekking heeft op onteigening bij hoogdringende omstandigheden".

In zijn laatste memorie stelt de verzoeker dat de gevestigde rechtspraak van de Raad van State slechts toepassing vindt in de gevallen waar het onteigeningsbesluit heeft vastgesteld dat de onmiddellijke inbezitneming onontbeerlijk is, omdat slechts in die gevallen de mogelijkheid bestaat dat de vrederechter in toepassing van de wet van 26 juli 1962 de wettigheid van het onteigeningsbesluit onderzoekt. Tevens argumenteert hij dat er "geen tegenstrijdigheid (is) tussen het feit dat de rechterlijke macht in toepassing van artikel 159 een overheidsbesluit als onwettig buiten toepassing verklaart (zonder tijdsbeperking) en de Raad van State datzelfde besluit niet nietig (maar ook niet wettig verklaart) omdat het middel de onwettigheid aanvoert van een voorafgaande definitieve individuele rechtshandeling, doordat dit middel niet ontvankelijk is omdat de Raad van State niet meer bevoegd is na verloop van 60 dagen".

Beoordeling

5. Krachtens de bepalingen van de wet van 26 juli 1962 heeft de vrederechter, wanneer de onteigenaar de vordering tot onteigening bij hem heeft ingeleid, als opdracht de voor de onteigening vereiste besluiten van de onteigenende overheid zowel op hun interne als op hun externe wettigheid te toetsen. Die bevoegdheid van de justitiële rechter sluit de bevoegdheid van de Raad van State uit om kennis te nemen van een beroep tot nietigverklaring van die handelingen indien dat beroep is ingesteld door de onteigende. Deze bevoegdheidsuitsluiting geldt vanaf de dagvaarding om voor de justitiële rechter te verschijnen en ten aanzien van de personen die tot die procedure toegang hebben.

Zij geldt ook voor het beroep tot nietigverklaring dat bij de Raad van State is ingesteld vooraleer de zaak bij de vrederechter aanhangig werd gemaakt.

De Raad van State herneemt zijn initiële bevoegdheid om uitspraak te doen over het ingestelde beroep niet nadat de justitiële rechter uitspraak heeft gedaan over de vordering tot onteigening. Het komt immers aan de Raad van State niet toe het vonnis van de vrederechter te beoordelen. Die situatie houdt geen aantasting in van de rechtsbescherming van de onteigende. Als er op grond van de "gewone" onteigeningsprocedure opnieuw een vordering zou worden ingesteld voor de burgerlijke rechtbank ter uitvoering van het onteigeningsbesluit kan de onteigende zijn rechten en bezwaren ten volle voor de justitiële rechter laten gelden.

Met de bestreden beslissing is ook een rooilijnplan goedgekeurd. Voor dit luik van de bestreden beslissing blijft de Raad van State wel bevoegd.

VI. Ontvankelijkheid

6. De verwerende partij stelt dat het beroep laattijdig is ingesteld, vermits het bestreden besluit al op 28 september 2006 in het Belgisch Staatsblad werd gepubliceerd en het verzoekschrift dateert van 29 november 2006.

Beoordeling

7. Het bestreden besluit wijzigt op een rechtstreekse wijze de individuele rechtstoestand van de verzoeker, en moest dan ook aan hem worden ter kennis gebracht. De beroepstermijn gaat in bij de kennisgeving, en niet op het ogenblik van de publicatie bij uittreksel in het Belgisch Staatsblad. Aangezien het bestreden besluit met een aangetekende brief van 23 oktober 2006 aan de verzoeker werd ter kennis gebracht en het annulatieberoep werd ingesteld op 6 december 2006, is het tijdig.

De exceptie wordt verworpen.

VII. Onderzoek van de middelen

Eerste middel

Standpunt van de partijen

8.1. De verzoeker voert als eerste middel de schending aan van artikel 28 van de wet van 10 april 1841 op de buurtwegen (hierna : wet van 10 april 1841). Hij betoogt in essentie dat het bestreden besluit niet een door de bestendige deputatie maar wel een door de gemeenteraad van Staden goedgekeurd rooilijnplan goedkeurt, terwijl de beraadslagingen van de gemeenteraden over de wijziging van een buurtweg moeten worden onderworpen aan het oordeel van de bestendige deputatie. De verzoeker voert aan dat uit de combinatie van de artikelen 27 en 28 van de wet van 10 april 1841 volgt dat het de gemeenteraad is die het nut van de wijziging van een buurtweg beoordeelt, en het de bestendige deputatie is die de beslissing neemt.

8.2. In de memorie van antwoord repliceert de verwerende partij samengevat dat de Raad van State niet bevoegd is om vast te stellen of de buurt- of voetweg verdwenen is door verjaring, aangezien dit een uitspraak zou inhouden over burgerlijke rechten. Zij argumenteert dat als de buurtweg zou zijn verdwenen, er ook geen schending zou kunnen zijn van de wet van 10 april 1841 en dat er niet valt in te zien welke beslissing de bestendige deputatie dan nog zou moeten nemen.

8.3. In haar memorie stelt de tussenkomende partij kort samengevat dat het te dezen gaat om een rechttrekking van de weg in de zin van artikel 28bis van de wet van 10 april 1841 en dat de procedure van dat artikel 28bis correct werd gevolgd.

8.4. In de memorie van wederantwoord betoogt de verzoeker vooreerst dat de toepassing van artikel 28bis van wet van 10 april 1841 een algemeen rooilijnplan veronderstelt en dat het goedgekeurd rooilijnplan geen algemeen rooilijnplan is. Het zou volgens het bestreden besluit zelf enkel gaan om een gedeeltelijke afschaffing en verlegging. Daarnaast betoogt hij dat artikel 27 van de wet van 10 april 1841 voorziet in de verplichte beraadslaging door de gemeenteraad over de aanleg, de rechttrekking, de verbreding en de afschaffing van de buurtwegen en dat een beraadslaging niet kan worden gelijkgesteld met een beslissing. Met verwijzing naar het arrest van de algemene vergadering van de Raad van State nr. 83.411, stelt hij dat over het rooiplan waaraan het bestreden besluit zijn goedkeuring verleent niet werd beslist door de bestendige deputatie, zodat dit besluit door machtoverschrijding zou zijn aangetast.

8.5. In de laatste memorie voegt de verzoeker nog toe dat de overweging in het bestreden besluit dat de fietsdoorsteek grotendeels wordt voorzien op het tracé van de buurtweg nr. 25bis en de voetweg nr. 28 en dat deze wegen "hierdoor gedeeltelijk afgeschaft en verlegd dienen te worden", geen vrijblijvende motivering inhoudt, maar zelf een beslissing vormt, waarvoor de minister niet bevoegd is.

Beoordeling

9.1. De verzoeker put geen middel uit de verjaring van de buurtweg. De exceptie die door de verwerende partij wordt opgeworpen kan niet tot de onontvankelijkheid van het middel leiden en wordt verworpen.

9.2. De bestreden beslissing behelst niet de gedeeltelijke afschaffing of wijziging van een buurtweg, maar wel de goedkeuring van een rooilijnplan. In de aanhef van de bestreden beslissing wordt enkel overwogen dat de buurtweg nr. 25bis en de voetweg nr. 28 gedeeltelijk afgeschaft en verlegd dienen te worden.

Dit betekent echter niet dat de bestreden beslissing zelf betrekking heeft op het gedeeltelijk afschaffen en verleggen van de buurtweg.

In tegenstelling met wat de verzoeker in zijn laatste memorie stelt, volgt uit artikel 28bis van de wet van 10 april 1841, volgens hetwelk een buurtweg slechts na de goedkeuring door de Koning van een algemeen "rooiingsplan" mag worden aangelegd of rechtgetrokken, nadat de bestendige deputatie is gehoord, niet dat de procedure tot het opmaken van een rooilijnplan en de procedure tot het gedeeltelijk afschaffen en verleggen van een buurtweg gelijktijdig zouden moeten worden gevolgd.

Het eerste middel is niet gegrond.

Tweede middel

Standpunt van de partijen

10.1. Als tweede middel voert de verzoeker de schending aan van de artikelen 76 en 77, en 69 tot 74 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de D.R.O. organisatie van de ruimtelijke ordening (hierna: D.R.O.).

Hij voert in essentie aan dat het bestreden besluit als rechtsgrond verwijst naar het ministerieel besluit van 29 januari 1999 houdende de goedkeuring van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan van de gemeente Staden en overweegt dat de optie om een fietsdoorsteek te voorzien werd opgenomen in de bindende bepalingen van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan van de gemeente Staden, zonder enige verwijzing naar een uitvoeringsplan waarop het besluit zou zijn gesteund, terwijl de goedkeuring van een rooilijnplan volgens het D.R.O. enkel wettelijk mogelijk is met het oog op de verwezenlijking van een ruimtelijk uitvoeringsplan (hierna : RUP) en niet ter uitvoering van een ruimtelijk structuurplan.

10.2. De verwerende partij brengt daartegen in dat geen enkele decretale bepaling aan de overheid oplegt dat een rooilijnplan slechts zou kunnen worden opgemaakt in uitvoering van een RUP. In casu is de reden van het rooilijn- en onteigeningsplan de realisatie van een veilige fietsdoorsteek.

10.3. In zijn laatste memorie betoogt de verzoeker dat noch de artikelen 76 en 77 van het D.R.O., noch de artikelen 1, 28 of 28bis van de wet van 10 april 1841 of de wet van 26 juli 1962 rechtsgrond kunnen bieden voor het bestreden besluit. Hij stelt dat de eigen overweging van het bestreden besluit "dat de optie om een fietsdoorsteek te voorzien werd opgenomen in de bindende bepalingen van het gemeentelijk structuurplan" de rechtsgrond vormt, en dat die vermelding niet kan worden tenietgedaan door de verwijzing, in de aanhef, naar de wet van 26 juli 1962.

Beoordeling

11. In de bestreden beslissing wordt inderdaad verwezen naar het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan, doch niet als rechtsgrond maar als beleidsoptie.

Rooilijnplannen kunnen worden gemaakt ter verwezenlijking van een RUP, maar het is niet zo dat een rooilijnplan uitsluitend ter verwezenlijking van een RUP kan worden opgemaakt. Onteigeningen zijn mogelijk ter verwezenlijking van een RUP, maar ook hier geldt dat dit niet de enige mogelijkheid is.

Het tweede middel is niet gegrond.

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.

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

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vierentwintig februari tweeduizend en elf, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Luc Hellin,	kamervoorzitter,
Eric Brewaeys,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,

bijgestaan door

Bart Tettelin,	griffier.

De griffier	**De voorzitter**
Bart Tettelin	**Luc Hellin**