RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

nr. 216.844 van 14 december 2011
in de zaak A. 196.440/X-14.558.

In zake : 1. Lena BOERAEVE
2. Geert CLAREBOUT
3. Marleen CLAREBOUT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Alain Coppens
kantoor houdend te 8800 ROESELARE
Westlaan 358
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Paul Aerts
kantoor houdend te 9000 GENT
Coupure 5
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomende partij :

de WEST-VLAAMSE INTERCOMMUNALE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Antoon Lust
kantoor houdend te 8310 ASSEBROEK-BRUGGE
Baron Ruzettelaan 27
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 10 mei 2010, strekt tot de nietigverklaring van "de impliciet afwijzende beslissing van (de Vlaamse minister van Financiën, Begroting, Werk, Ruimtelijke Ordening en Sport) tot het uitvoeren (…) van de voor de ordening van het gemeentelijk uitvoeringsplan van de stad Ieper 'Hoge Akker II' vereiste werken".

II. Verloop van de rechtspleging

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

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 9 februari 2011. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

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

De verzoekende partijen hebben een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verwerende partij en de tussenkomende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 2 september 2011.

Kamervoorzitter Roger Stevens heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Alain Coppens, die verschijnt voor de verzoekende partijen, advocaat Inneke Bockstaele, die loco advocaat Paul Aerts verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Jelle Snauwaert, die loco advocaat Antoon Lust verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Frans De Buel heeft 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. Op 5 maart 2007 stelt de gemeenteraad van de stad Ieper het ontwerp van gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan "Hoge Akker II Vlamertinge met bijhorend onteigeningsplan" (hierna: GRUP "Hoge Akker II Vlamertinge") voorlopig vast.

4. Op 5 november 2007 stelt de gemeenteraad van de stad Ieper het ontwerp GRUP "Hoge Akker II Vlamertinge" met het eraan gekoppelde onteigeningsplan definitief vast. Tevens wordt beslist dat het onteigeningsplan dat gekoppeld is aan het GRUP "Hoge Akker II Vlamertinge", na goedkeuring van het GRUP door de deputatie, aan de Vlaamse regering ter goedkeuring zal worden voorgelegd.

Blijkens de onteigeningstabel gevoegd bij het voormelde onteigeningsplan, zijn de verzoekende partijen eigenaar van verschillende percelen begrepen in dit plan.

5. Op 31 januari 2008 keurt de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen het GRUP "Hoge Akker II Vlamertinge" goed, met uitsluiting van de blauw omrande delen.

6. Op 24 maart 2009 wordt door de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Stedenbeleid, Wonen en Inburgering aan de "dienstverlenende vereniging WVI", zijnde de tussenkomende partij, machtiging tot onteigening verleend met toepassing van de spoedprocedure van onroerende goederen gelegen in Vlamertinge voor de realisatie van het GRUP "Hoge Akker II Vlamertinge".

7. Op 5 juni 2009 stellen de eerste twee verzoekende partijen tegen de onder de randnummers 4, 5 en 6 vermelde besluiten een annulatieberoep in. Dit beroep wordt bij arrest nr. 212.593 van 11 april 2011 verworpen.

8. Met een op 16 juli 2009 ter post aangetekend verzonden brief, gericht aan "de Vlaamse minister bevoegd voor de Ruimtelijke Ordening", vragen de verzoekende partijen "om belast te worden met de uitvoering van de ontwikkeling van het GRUP HOGE AKKER II (…) in toepassing van artikel 69 §2 DRO".

Met een op 14 november 2009 ter post aangetekend verzonden brief manen de verzoekende partijen de "Vlaamse minister, bevoegd voor de Ruimtelijke Ordening", overeenkomstig artikel 14, § 3 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, aan om binnen een termijn van vier maanden een beslissing te nemen.

Deze aanmaning krijgt geen gevolg.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

A. Belang

9. De verwerende partij werpt op dat de verzoekende partijen het machtigingsbesluit van 24 maart 2009, waarbij de tussenkomende partij werd gemachtigd om tot onteigening over te gaan, niet hebben aangevochten met een vordering tot schorsing of een beroep tot nietigverklaring. Nu reeds definitief beslist werd tot het verlenen van een onteigeningsmachtiging aan de tussenkomende partij, kan een eventuele vernietiging van de impliciete afwijzingsbeslissing van een verzoek om belast te worden met de uitvoering van de voor de verwezenlijking van het GRUP vereiste werken, de verzoekende partijen niet tot enig voordeel strekken.

10. Vooreerst dient te worden vastgesteld dat, in tegenstelling tot wat de verwerende partij opwerpt, de eerste twee verzoekende partijen wel degelijk het besluit van 24 maart 2009 van de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Stedenbeleid, Wonen en Inburgering, waarbij aan de "dienstverlenende vereniging WVI" machtiging tot onteigening wordt verleend met toepassing van de spoedprocedure van onroerende goederen gelegen in Vlamertinge voor de

realisatie van het GRUP “Hoge Akker II Vlamertinge”, met een annulatieberoep hebben bestreden.

Dit beroep werd bij arrest nr. 212.593 van 11 april 2011 verworpen.

11. Artikel 2.4.3 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO) luidt als volgt:

“§1. Elke verwerving van onroerende goederen, vereist voor de verwezenlijking van de ruimtelijke uitvoeringsplannen, kan door onteigening ten algemenen nutte tot stand worden gebracht.

§2. Ongeacht de bepalingen die andere overheden bevoegd verklaren tot onteigenen, kunnen de volgende instanties als onteigenende instanties optreden ter verwezenlijking van ruimtelijke uitvoeringsplannen: het gewest, de provincies, de gemeenten, de verenigingen van gemeenten, de openbare instellingen en ook de organen die door de Vlaamse Regering gemachtigd zijn om te onteigenen ten algemenen nutte.

Wanneer de voorgenomen onteigening de ordening tot doel heeft van een gedeelte van het grondgebied dat bestemd is om verkaveld te worden met het oog op het oprichten van gebouwen voor huisvestings- of handelsdoeleinden, kan of kunnen de eigenaar of eigenaars die meer dan de helft van de oppervlakte van de in dat gebied begrepen gronden bezitten, vragen om, binnen de termijnen en onder de voorwaarden die de overheid heeft bepaald en voorzover ze er blijk van geven de nodige middelen te bezitten, belast te worden met de uitvoering van de voor die ordening vereiste werken en ook met de herverkavelings- en ruilverkavelingsverrichtingen.

De aanvraag, vermeld in het tweede lid, moet, op straffe van verval, worden ingediend binnen drie maanden na de bekendmaking in het Belgisch Staatsblad van het besluit tot goedkeuring van het onteigeningsplan.

Wanneer de onteigening de ordening tot doel heeft van een gedeelte van het grondgebied dat krachtens een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan daartoe aangeduid is, kan de eigenaar of kunnen de eigenaars onder de voorwaarden bepaald in het tweede en derde lid, vragen om met de uitvoering van de ordeningswerken te worden belast.

In gevallen als bepaald in het tweede en het vierde lid zal de onteigenende overheid, op verzoek van de personen die met de ordening van de strook zijn belast, de daartoe vereiste onroerende goederen onteigenen, wanneer de onderhandse verkrijging daarvan onmogelijk is gebleken”.

12. Uit de voormelde bepaling blijkt niet, in tegenstelling tot wat de verwerende partij lijkt voor te houden, dat het enkele feit dat “reeds definitief beslist werd” een onteigeningsmachtiging te verlenen aan één van de in artikel 2.4.3, § 2 VCRO vermelde instanties, zou beletten dat de eigenaar of

eigenaars van de betreffende gronden alsnog een verzoek om belast te worden met de uitvoering van de voor de ordening vereiste werken en eventueel ook met de herverkavelings- en ruilverkavelingsverrichtingen indienen.

De exceptie is niet gegrond.

B. Aanvraag gericht aan een onbevoegde overheid

13. De verwerende partij werpt op dat de aanvraag, zoals bedoeld in artikel 2.4.3, § 2 VCRO, voorheen artikel 69, § 2 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (hierna: DRO), en de aanmaning niet rechtsgeldig werden ingediend. Deze werden immers gericht aan de Vlaamse minister bevoegd voor de Ruimtelijke Ordening, terwijl de onteigeningsmachtiging van 24 maart 2009 werd verleend door de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, zodat de voormelde aanvraag en aanmaning dan ook dienden te worden gericht aan de laatst vermelde Vlaamse minister.

14. De tussenkomende partij werpt op dat de aanvraag niet mocht worden gericht aan de Vlaamse regering, nu deze niet langer bevoegd was, vermits de tussenkomende partij zelf als onteigenend bestuur was aangeduid. Uit het laatste lid van artikel 69, § 2 DRO, thans artikel 2.4.3, § 2 VCRO, blijkt duidelijk dat de aanvraag diende te worden gericht aan de tussenkomende partij zelf, als onteigenende overheid. Na een eventuele vernietiging zou de aangesproken minister de vraag van de verzoekende partijen toch opnieuw moeten afwijzen om redenen van onbevoegdheid.

15. Vooreerst dient te worden vastgesteld dat, in tegenstelling tot wat de tussenkomende partij voorhoudt, uit de tekst van artikel 2.4.3, § 2 VCRO niet uitdrukkelijk blijkt aan wie het verzoek om belast te worden met de uitvoering van de voor de ordening vereiste werken en eventueel ook met de herverkavelings- en ruilverkavelingsverrichtingen, dient te worden gericht.

De verwerende en de tussenkomende partij nemen hierover trouwens een verschillend standpunt in.

Bovendien zijn zowel de minister belast met Ruimtelijke Ordening, als de minister belast met Binnenlands Bestuur, organen van hetzelfde Vlaamse Gewest.

16. Voorts dient, daargelaten de vraag of de Vlaamse minister van Financiën, Begroting, Werk, Ruimtelijke Ordening en Sport in deze al dan niet bevoegd was, te worden vastgesteld dat hij ten aanzien van het verzoek van 16 juli 2009 van de verzoekende partijen "om belast te worden met de uitvoering van de ontwikkeling van het GRUP HOGE AKKER II" en ten aanzien van de aanmaning door de verzoekende partijen verstuurd op 14 november 2009, volkomen inert is gebleven.

Dit stilzwijgen kan bij de verzoekende partijen de indruk hebben gewekt dat de Vlaamse minister aan wie de aanvraag werd gericht, wel degelijk bevoegd was.

Op grond van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur mag van een zorgvuldige overheid worden verwacht dat, indien zij zich onbevoegd acht om over een bij haar ingediende aanvraag te oordelen, zij niet stilzit, maar dat zij de aanvraag doorverwijst naar de bevoegde overheid, minstens dat zij haar onbevoegdheid meedeelt aan de aanvrager, opdat deze alsnog de procedure op een correcte wijze kan vervolmaken.

In het licht van het voorgaande gaat het niet op om het beroep van de verzoekende partijen op grond van een eventuele onbevoegdheid van de Vlaamse minister van Financiën, Begroting, Werk, Ruimtelijke Ordening en Sport als onontvankelijk af te wijzen.

De excepties zijn niet gegrond.

C. Hoedanigheid

17. De tussenkomende partij werpt op dat de verzoekende partijen niet langer de hoedanigheid van eigenaar, "nodig om in aanmerking te komen voor de gunst waarvan sprake in het toenmalig art. 69, § 2, DRO 18 mei 1999, thans art. 2.4.3., § 1, VCRO", hebben. Ingevolge het vonnis van de rechtbank van eerste aanleg van Ieper van 15 september 2010 zijn de verzoekende partijen

immers definitief onteigend. Zij hebben dus niet langer de vereiste decretale hoedanigheid om met de ordening van het grondgebied te worden gelast.

18. De artikelen 7, 8, 14, 15 en 16 van de wet van 26 juli 1962 betreffende de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden inzake onteigening ten algemenen nutte (hierna: de onteigeningswet) bepalen het volgende:

> "Art. 7. Op de dag die voor de verschijning is bepaald, aanvaardt de vrederechter als tussenkomende partijen, zonder verdere procedure en zonder dat daaruit vertraging mag voortvloeien, de belanghebbende derden die erom verzoeken.
>
> Na de opmerkingen van de aanwezige partijen te hebben gehoord, oordeelt de rechter of de vordering regelmatig is ingesteld, de door de wet voorgeschreven formaliteiten vervuld zijn en het plan van de grondinnemingen van toepassing is op het goed waarvan de onteigening wordt gevorderd. De aanwezige verweerders zijn, op straffe van verval, gehouden alle excepties die zij menen te kunnen opwerpen, ineens voor te brengen. De vrederechter beschikt, ten laatste achtenveertig uren na de verschijning, bij één enkel vonnis over het geheel.
>
> Hoger beroep tegen het vonnis waarbij de rechter de vordering van de onteigenaar afwijst en beslist dat er derhalve geen aanleiding bestaat om de procedure voor te zetten, wordt ingesteld binnen vijftien dagen na de uitspraak. De termijn van verdaging bedraagt altijd acht dagen; de akte van hoger beroep bevat, op straffe van nietigheid, de bezwaren die tegen het vonnis worden ingebracht. Geen enkel ander bezwaar kan in aanmerking worden genomen. Op het hoger beroep wordt beschikt op de inleidende terechtzitting of uiterlijk acht dagen later.
>
> Art. 8. Willigt de rechter het verzoek in, dan bepaalt hij, in hetzelfde vonnis, bij wijze van ruwe schatting, het bedrag van de provisionele vergoedingen die de onteigenaar globaal zal storten aan ieder van de verweerders en van de als tussenkomend erkende partijen. Het bedrag van die provisionele vergoedingen mag niet lager zijn dan negentig procent van wat de onteigenaar heeft aangeboden.
>
> Dit vonnis is niet vatbaar voor beroep. Het wordt overgeschreven in het register van de bevoegde hypotheekbewaarder en heeft ten aanzien van derden dezelfde gevolgen als de overschrijving van een akte van overdracht.
>
> De griffie van de rechtbank zendt de uitgifte van de uitspraak aan de onteigenaar binnen vijf dagen na de uitspraak, bovendien zendt zij binnen dezelfde termijn vier voor eensluidend verklaarde afschriften van die uitspraak aan de maatschappelijke zetel van het onteigenend orgaan, zo dit de Staat is, aan de zetel van het hoofdbestuur dat afhangt van de Minister voor wiens rekening de onteigening wordt gevorderd, zelfs in geval van domiciliekeuze op enige andere plaats.
>
> (…)

Art. 14. Op die terechtzitting erkent de rechter eventueel als tussenkomende partijen, zonder verdere procedure of vertraging, de derde belanghebbenden die er nog om mochten verzoeken.

Na de aanwezige partijen en de deskundige te hebben gehoord, bepaalt de rechter voorlopig het bedrag van de vergoeding die voor de onteigening verschuldigd is.

Zijn vonnis, dat uiterlijk dertig dagen na de indiening van het verslag wordt gewezen, is niet vatbaar voor beroep. Een uitgifte ervan wordt aan de onteigenaar gezonden binnen tien dagen na de uitspraak.

Art. 15. Krachtens het vonnis, en zonder dit te moeten doen betekenen, stort de onteigenaar, binnen een maand na de uitspraak van het vonnis, in de Deposito- en Consignatiekas het bedrag van de voorlopige vergoeding dat het bedrag van de provisionele vergoeding te boven gaat.

Binnen tien dagen na die storting zendt hij aan de verwerende of als tussenkomend erkende partijen een afschrift van:

1° het vonnis, dat het bedrag van de voorlopige vergoeding vaststelt;

2° Het bewijs van storting van de aanvullende vergoeding in de Deposito- en Consignatiekas.

Bij gebreke daarvan kan de onteigende krachtens hetzelfde vonnis eisen dat de onteigenaar het gebruik van het onroerend goed schorst.

De opvraging van de gestorte bedragen bij de Deposito- en Consignatiekas heeft plaats onder de voorwaarden bepaald in het 4e en 5e lid van artikel 9, zonder dat evenwel overlegging van een nieuw getuigschrift van de hypotheekbewaarder kan worden geëist.

Art. 16. De voorlopige vergoedingen die de rechter heeft toegekend, worden onherroepelijk, indien binnen twee maanden na de verzending van de in artikel 15, 2e lid, bedoelde stukken, geen van de partijen de herziening ervan heeft aangevraagd voor de rechtbank van eerste aanleg.

De vordering tot herziening kan ook gegrond zijn op de onregelmatigheid van de onteigening. Zij wordt door de rechtbank behandeld overeenkomstig de regels van het Wetboek van burgerlijke rechtsvordering".

19. In casu besliste de vrederechter van het kanton Ieper II – Poperinge met een beslissing van 21 mei 2010 om de vordering van de thans tussenkomende partij onontvankelijk te verklaren in zoverre deze strekte tot:

- Het horen verklaren dat de pleegvormen voorgeschreven door de wet van 26 juli 1962 inzake onteigening vervuld zijn en dientengevolge de onteigening van de onroerende goederen zoals nader in de dagvaarding omschreven te horen uitspreken.

- Het bedrag der vergoedingen dat hoofdens de onteigening verschuldigd is voorlopig ten overstaan van oorspronkelijke verweerders, thans geïntimeerden, te horen vaststellen.

- Voor zoveel als nodig te horen zeggen dat mits betaling of consignatie van deze vergoedingen oorspronkelijke eiseres, thans appellante, in het bezit zal treden van de goederen waarvan sprake.
- Akte te nemen van de verklaring van oorspronkelijke eiseres, thans appellante, dat zij uitdrukkelijk aanbod doet tot betaling aan oorspronkelijke verweerders, thans geïntimeerden, van de som van 457.100,95 euro voor de geheelheid in volle eigendom van de onteigende onroerende goederen.

20. Nadat tegen dit vonnis van de vrederechter door de thans tussenkomende partij beroep werd ingesteld bij de rechtbank van eerste aanleg te Ieper, besliste deze op 15 september 2010 het volgende:
- Zij vernietigt het vonnis a quo in al zijn onderdelen.
-Zij bepaalt dat de oorspronkelijke vordering van appellante lastens geïntimeerden regelmatig is ingesteld en dat de onteigeningen toelaatbaar zijn.
- Zij bepaalt de provisie op de onteigeningsvergoeding "in de zaak ten overstaan van de eerste rechter".
- Zij verwijst de zaak terug naar de eerste rechter "opdat daar verder zou worden gehandeld in het kader van de voorlopige procedure volgens de bepalingen van de wet van 26 juli 1962 inzake onteigening bij hoogdringende omstandigheden".

21. Het vonnis van 15 september 2010 van de rechtbank van eerste aanleg te Ieper betreft een provisioneel vonnis, waarvan sprake in de artikelen 7 en 8 van de onteigeningswet. Na dit provisioneel vonnis dient echter, overeenkomstig de artikelen 14, 15 en 16 van de onteigeningswet, steeds nog een tweede vonnis, zijnde een vonnis omtrent de voorlopige onteigeningsvergoeding, te volgen.

Het eigendomsrecht gaat slechts definitief en zonder voorbehoud over van het vermogen van de titularis van dat recht naar het vermogen van de onteigenaar door de uitwerking van het vonnis omtrent de voorlopige onteigeningsvergoeding (Cass., 24.10.03).

Aangezien een dergelijk vonnis in casu nog niet is geveld, minstens niet werd voorgelegd door één der partijen, zijn de verzoekende partijen wel degelijk tot op heden nog steeds eigenaar van de betreffende gronden

waarvoor zij een verzoek om belast te worden met de uitvoering van de voor de ordening vereiste werken en eventueel ook met de herverkavelings- en ruilverkavelingsverrichtingen hebben ingediend, en beschikken zij als dusdanig over de volgens artikel 2.4.3 VCRO vereiste hoedanigheid om een dergelijk verzoek in te dienen.

De exceptie is niet gegrond.

22. Het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat heeft het op grond van artikel 12 van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State opgemaakte verslag over de zaak met toepassing van artikel 24 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State beperkt tot het onderzoek van de ontvankelijkheid van het beroep. Voor de oplossing van het geschil is het noodzakelijk dat de zaak verder door een lid van het auditoraat wordt onderzocht en dat daarover verslag wordt uitgebracht. Er is derhalve reden om de debatten te heropenen.

BESLISSING

1. De Raad van State heropent de debatten.

2. Het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat wordt gelast met het aanvullend onderzoek van de zaak.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van veertien december 2011, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

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

bijgestaan door

Tiny Temmerman,	griffier.

De griffier	**De voorzitter**
Tiny Temmerman	**Roger Stevens**