

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 222.062 van 15 januari 2013
in de zaak A. 201.732/X-14.799.**

In zake : 1. Stefan SCHILDERMANS
 2. Saskia VAN WIJHE
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Staf Van den Brande
 kantoor houdend te 3920 LOMMEL
 Lepelstraat 125
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de stad LOMMEL
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Raf Verbruggen
kantoor houdend te 3920 LOMMEL
Molsekiezel 13
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 14 september 2011, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de gemeenteraad van de stad Lommel van 24 mei 2011 houdende weerlegging van “de ingediende bezwaren naar aanleiding van het openbaar onderzoek met betrekking tot de onteigening zoals vastgesteld bij besluit van de gemeenteraad d.d. 26 oktober 2010” en houdende definitieve vaststelling van “het onteigeningsplan dd. 14 oktober 2010”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 217.073 van 28 december 2011 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

De verzoekende partijen hebben een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

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

Eerste auditeur Ann Eylenbosch heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 14 december 2012.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Jos Janssen, die loco advocaat Staf Van den Brande verschijnt voor de verzoekende partijen, en advocaat Joris Fonteyn, die loco advocaat Raf Verbruggen verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Ann Eylenbosch 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 verzoekende partijen zijn eigenaar van het perceel, kadastraal bekend sectie C, nr. 872/1, dat het voorwerp is van het bestreden onteigeningsplan voor de aanleg van een voetpad.

3.2. De bestemming van het perceel is volgens het gewestplan Neerpelt-Bree, vastgesteld bij koninklijk besluit van 22 maart 1978, woongebied. Het perceel is begrepen binnen het bijzonder plan van aanleg (hierna: BPA) “Buitensingel”, goedgekeurd bij ministerieel besluit van 5 oktober 1993.

Het BPA “Buitensingel” voorziet in de aanleg van een voetgangersweg:

“Artikel 16. - Schermgroen bij Toonzaal-distributiezones

(...)

Langs de kant van de private hovingen mag een voetgangersweg door het groengebied aangelegd worden. De voetgangersweg zal het Einde en de Stationsstraat, zoals op het B. P. A. gefigureerd is, verbinden. Indien een voetpad aangelegd wordt, dient dit eveneens voorzien te worden van de nodige openbare infrastructuur (verlichting). De aanleg van een ontsluitingsweg voor mechanisch verkeer om de achterpandige bebouwing te ontsluiten is verboden.

(...)

Artikel 18- Zone voor wegenis en daarbijhorende vrije ruimte

(...)

D. Bedieningsweg

De bedieningsweg is reeds omschreven in artikel 17.

Het gebied is in principe enkel bestemd als voetweg. De bedieningsweg zal met kleinschalige materialen in harmonie met de omgevende straten aangelegd worden. De konfliktpunten met wegen van een hoger niveau zullen gevisualiseerd worden teneinde de functie van het voetpad te beveiligen”.

Op het bij het BPA gevoegde plan is de bedieningsweg voorzien in artikel 18 D met pijltjes aangeduid op het perceel met kadastrale omschrijving 872/f.

3.3. Op 21 juni 1999 wordt door de consoorten VANDUFFEL een verkavelingsaanvraag ingediend voor de percelen kadastraal bekend sectie C, nrs. 872/f en 873/c. Op het verkavelingsplan is aan de zuidelijke perceelgrens van lot 3 een doorgang voor voetgangers aangeduid met een breedte van 1,60 m.

Het college van burgemeester en schepenen verleent op 28 juni 1999 de verkavelingsvergunning.

3.4. Bij notariële akte van 3 januari 2001 hebben de consoorten VANDUFFEL het lot 3 uit de verkaveling, met een oppervlakte van 9 a 95 ca verkocht aan de verzoekende partijen.

In de bijzondere voorwaarden van deze akte wordt het volgende vermeld:

“Op het verkavelingsplan opgesteld door de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Goris te Lommel op 25/05/1999 staat ‘een doorgang voor voetgangers’ met een breedte van 1.60 meter aangeduid, langs en evenwijdig met de Zuidelijke perceelsgrens van voormeld goed.

Deze doorgang is niet opgenomen in de atlas der buurtwegen, noch in de eigendomstitel, zijnde een akte afstand deling verleden voor notaris Charles Indekeu te Lommel op negen november negentienhonderd zevenendertig, noch op het aan voormelde akte gehecht plan.

Met betrekking tot voormelde doorgang nemen de kopers alle verplichtingen van de verkopers over, voor zover deze nog actueel zijn”.

3.5. In 2005 sluiten de verzoekende partijen de voetgangersweg.

3.6. In 2006 dienen de verzoekende partijen een aanvraag in tot een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van een woning, garage en tuinhuisje, met verzoek tot toelating om af te wijken van het BPA “Buitensingel”.

Op het inplantingsplan gevoegd bij de bouwaanvraag is de “doorgang voor voetgangers” aangeduid.

De gemachtigde ambtenaar verleent op 18 november 2006 zijn akkoord met de afwijking mits “(d)e doorgangsweg voor voetgangers, aangeduid op het bijzonder plan van aanleg en op het verkavelingsplan, (...) te allen tijde (dient) open gehouden te worden”.

3.7. Op 17 mei 2006 dagvaardt de verwerende partij de verzoekende partijen voor het vredegerecht te Lommel teneinde een gerechtelijke bevestiging van de erfdienstbaarheid van doorgang over het perceel van de verzoekende partijen te bekomen.

Bij vonnis van 25 mei 2007 beslist de vrederechter van Lommel dat er een openbare erfdienstbaarheid van overgang met een breedte van 1,60 m loopt over het perceel van de verzoekende partijen.

In hoger beroep van de verzoekende partijen, oordeelt de rechtbank van eerste aanleg te Hasselt bij vonnis van 3 maart 2008 dat er geen sprake kan zijn van een recht van overgang/erfdienstbaarheid zoals door de verwerende partij werd voorgehouden.

3.8. Uit de gegevens van het dossier blijkt dat pogingen van de verwerende partij om het deel van het perceel 872/1, door het BPA “Buitensingel” bestemd als voetweg, in der minne te verwerven, niet leiden tot een akkoord met de verzoekende partijen.

3.9. Op 26 oktober 2010 beslist de gemeenteraad van de stad Lommel het onteigeningsplan ter realisatie van de bedieningsweg overeenkomstig artikel 18 D van het BPA “Buitensingel” voorlopig te aanvaarden.

Volgens het onteigeningsplan dient er 79 ca te worden onteigend van het perceel van de verzoekende partijen.

3.10. Ter gelegenheid van het openbaar onderzoek georganiseerd van 31 januari 2011 tot en met 14 februari 2011 dienen de verzoekende partijen een bezwaarschrift in.

Tevens ontvangt de verwerende partij 26 identieke bezwaarschriften onder de vorm van een standaardbrief waarin wordt gesteld dat de ondertekenaars de voetgangersweg niet van cruciaal belang achten en vrezen voor een toename van verkeer en geparkeerde wagens en gevaar voor overlast.

3.11. Bij het bestreden besluit van 24 mei 2011 weerlegt de gemeenteraad van de stad Lommel de ingediende bezwaren en wordt het onteigeningsplan definitief vastgesteld.

3.12. Met een aangetekend schrijven van 26 juli 2011 heeft de verwerende partij de verzoekende partijen ervan in kennis gesteld dat de bezwaren zijn afgewezen en een uittreksel uit de notulen van de gemeenteraad meegedeeld.

3.13. Bij besluit van 6 juli 2012 heeft de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand de gemeente Lommel ertoe gemachtigd over te gaan tot de gerechtelijke onteigening van de onroerende goederen gelegen te Lommel, kadastraal bekend zoals vermeld op het onteigeningsplan met het oog op de realisatie van de bedieningsweg BPA “Buitensingel”.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

4. De verwerende partij voert aan dat “dient te worden vastgesteld dat de door de verzoekende partij(en) opgeworpen wettigheidsbezwaren enkel betrekking hebben op de onteigening op zich, die echter niet het voorwerp is van de bestreden beslissing” die “enkel het definitieve onteigeningsplan (heeft) vastgesteld, zonder dat er reeds beslist werd tot de onteigening zelf (...) zodat de vordering tot nietigverklaring dient te worden verworpen”.

Beoordeling

5. Bij voormeld ministerieel besluit van 6 juli 2012 werd de verwerende partij gemachtigd om tot onteigening over te gaan van de onroerende goederen vermeld in het bestreden onteigeningsplan.

Het annulatieberoep is derhalve ontvankelijk.

V. Onderzoek van het enig middel

Uiteenzetting van het middel

6. De verzoekende partijen voeren de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: de motiveringswet) alsook machtsafwendings.

In het eerste onderdeel over de schending van de motiveringswet, betogen de verzoekende partijen dat de verwerende partij “geen

gegronde motivatie op(geeft) van het afwijzen der bezwaren (van de verzoekende partijen) en het goedkeuren van het onteigeningsplan”, dat de verwerende partij “in haar beslissing (verwijst) naar de motiveringsnota (...) passages eruit over(neemt) en (...) ongefundeerde beweringen (maakt)”, dat “(i)n de motiveringsnota (...) een aantal flagrante onjuistheden vermeld (staan)” onder meer “dat op het betreffende terrein er reeds sinds jaar en dag een pad liep dat gebruikt werd door de bewoners van het Einde”, dat de verwerende partij “al die jaren geen enkele stap heeft ondernomen om dergelijk voetpad inderdaad concreet en wettelijk te realiseren” zodat zij “hierin dan ook zeer dubbelzinnig opgetreden (heeft) en haar motivatie (...) niet in concreto in overeenstemming (is) met de realiteit”, dat “de motivering van de stad (betreffende de erfdiensbaarheid in de aankoopakte van de verzoekende partijen) aangetast (is) met een totaal gebrek aan juistheid”, dat “(h)et begrip ‘algemeen nut’ (...) geenszins op correcte wijze (is) ingevuld door de onteigenende overheid”, dat de onteigening “op (hun) privé eigendom (...) eveneens de ‘zone voor voortuinstroken’ (...), de ‘zone voor open bebouwing’ (...) en de ‘zone voor hovingen’ (treft) (...) waarbij nergens deze mogelijkheid tot aanleggen van een voetgangersweg (...) is voorzien” in het voormelde BPA “Buitensingel”, dat de overweging dat de verwerende partij “in het algemeen belang veilige voet- en fietspaden (dient) aan te leggen (...) te vaag en onvoldoende concreet” is en “nergens nader onderzocht (is) en omschreven in concreto”, dat de overweging in verband met de aanleg van “een veilige fietsweg/voetpad, die steeds bestond (...) nergens bewezen is”, dat “de toelichtingsnota vaag, minstens dubbelzinnig is” omdat “er enerzijds wordt gesproken over een voetpad-voetgangersweg en elders eveneens over een fietspad/fietsverkeer” en “nergens in het BPA op zich (is) voorzien”, dat de overweging “dat er voorafgaand aan het B.P.A. uit 1993 een openbaar onderzoek zou hebben plaatsgevonden (...) niet meer bruikbaar (is) als motivering” omdat “veel percelen verkaveld en woningen bijgebouwd” zijn en er “nu heel veel andere inwoners dan ten tijde van het openbaar onderzoek in 1992-1993” wonen zodat “het ‘algemeen nut’ (...) in 1992-1993 nu niet meer voorhanden is” zoals “blijkt uit de 26 bezwaarschriften die buurtbewoners ondertekenden” waarmee de verwerende partij “zo goed als geen rekening” heeft gehouden, dat geen grondig onderzoek is gedaan naar de noodzaak van de

verbinding Einde-Stationsstraat of over andere mogelijkheden, dat “geen enkel bewijs wordt geleverd van een probleem terzake” voor de omgevingsveiligheid en evenmin van het feit “(d)at er geen sprake zou zijn van een toename van verkeer”, dat het standpunt van de verwerende partij “dat de onteigening noodzakelijk zou zijn voor de realisatie van het bestemmingsplan (...) totaal onaanvaardbaar (is) gezien het zeer grote tijdsverloop sinds de ontwikkeling van de toonzaal-distributiezone (einde jaren '90), de voltooiing ervan en het tijdsverloop tot heden”, dat de verkavelingsvergunning die op 28 juni 1999 werd verleend zonder “verplichting (...) inzake (de) eerbiediging van de stedenbouwkundige voorschriften van het BPA met betrekking tot art. 18D” aantoont dat de verwerende partij “nooit de intentie heeft gehad om een dergelijke publieke voetgangersweg te ontwikkelen” en de verzoekende partijen “ervan (mochten) uitgaan bij de aankoop van de grond dat dergelijke voetgangersweg nooit zou worden aangelegd”, en dat de verwerende partij “geruime tijd niets heeft ondernomen (...) en (...) pas op 17 mei 2006 een procedure (heeft) opgestart bij de vrederechter”.

In het tweede onderdeel over de machtsafwending betogen de verzoekende partijen dat “er tevens sprake (is) van een vorm van machtsafwending/machtsmisbruik” omdat “geen nieuwe elementen (...) voor de noodzaak op dit ogenblik voor het ontwikkelen van deze weg” werden aangetoond en het onteigeningsplan toch werd goedgekeurd “als reactie op het feit dat haar vordering door de Rechtbank van Eerste Aanleg te Hasselt werd afgewezen”, dat de onteigening niet is ingegeven door het algemeen belang, er geen sprake is van nood aan een fiets- en voetpad en de verwerende partij “enkel uit weerwraak het bedoelde perceel (wil) onteigenen”.

Beoordeling

7. Het bestreden besluit werd genomen “i.f.v. (de) realisatie (van een) bedieningsweg (van het) BPA Buitensingel” waarvan de wettigheid niet ter discussie wordt gesteld door de partijen.

Het BPA “Buitensingel” is geen bevestiging van de bestaande toestand, maar een instrument om de ruimtelijke ordening voor de toekomst vast

te stellen. Te dezen heeft het BPA “Buitensingel” een zone voor wegenis en daarbijhorende vrije ruimte, en meer bepaald onder meer een bedieningsweg, als toekomstgerichte bestemming vastgelegd door deze als zodanig in te kleuren op het grafisch plan en op te nemen in de stedenbouwkundige voorschriften (artikelen 16 en 18D). De tussen de partijen gevoerde burgerlijke procedure over een erfdiensbaarheid van doorgang noch de houding in het verleden van de verwerende partij doen daar iets aan af.

De verordenende kracht van het nog steeds geldende BPA “Buitensingel” verhindert dat de door de verzoekende partijen aangevoerde omstandigheden tot de ongeldigheid en niet-verbindendheid van de voormelde bestemmingsvoorschriften zou kunnen leiden.

8. Artikel 25 van de toentertijd geldende wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en de stedenbouw, zoals het thans toepasselijke artikel 2.4.3 VCRO (samengelezen met artikel 7.4.9 VCRO), stelt een vermoeden van algemeen nut in voor de onteigening ter uitvoering van de voorschriften van een plan van aanleg. Derhalve kan het nut van de geplande onteigening ter uitvoering van (een deel van) dit plan, in principe, niet worden betwist. De omstandigheid dat een aantal buurtbewoners in het kader van het openbaar onderzoek over het voorlopig aangenomen onteigeningsplan een bezwaarschrift hebben ingediend waarin zij verklaren te vrezen voor hun woonkwaliteit, doet niets af aan het algemeen nut van het bestreden onteigeningsplan ter uitvoering van het BPA “Buitensingel”.

9. De noodzaak van het bestreden onteigeningsplan ter verwezenlijking van het BPA “Buitensingel” blijkt uit het feit dat de verzoekende partijen de voetgangersweg in 2005 hebben afgesloten en niet zijn ingegaan op het aanbod van de verwerende partij om het perceeldeel van de verzoekende partijen in der minne te verwerven.

10. De verzoekende partijen komen niet verder dan hun eigen opvattingen of inzichten over het algemeen nut en de onteigeningsnoodzaak wat betreft de geplande bedieningsweg naar voor te brengen. Zij komen er niet toe

aan te tonen dat de motieven in het bestreden besluit, meer bepaald de onteigening ter verwezenlijking van het BPA “Buitensingel”, de noodzaak als gevolg van de houding van de verzoekende partijen, de woonkwaliteit en omgevingsveiligheid, feitelijk onjuist of juridisch onaanvaardbaar zouden zijn. Het is overigens niet vereist dat het bestreden besluit de motieven van de motieven reveleert.

Als annulatierechter is de Raad van State belast met een wettigheidstoezicht. De Raad van State is niet bevoegd om opnieuw kennis te nemen van de bezwaren als zodanig en de weerlegging van de bezwaren door de verwerende partij te onderwerpen aan een eigen beoordeling ervan. De verzoekende partijen tonen niet aan dat de behandeling van hun bezwaren op een kennelijk onredelijke wijze is gebeurd.

Het middel is in zijn beide onderdelen ongegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partijen worden verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en het beroep tot nietigverklaring, begroot op 700 euro, ieder voor de helft.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vijftien januari 2013, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	voorzitter van de Raad van State,
Pierre Lefranc,	wnd. kamervoorzitter, staatsraad,
Jan Clement,	staatsraad,
bijgestaan door	
Greta Scheveneels,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Greta Scheveneels

Roger Stevens