RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE Xe KAMER

A R R E S T

nr. 234.215 van 22 maart 2016
in de zaak A. 218.720/X-16.553.

In zake : 1. August VERSTRAELEN
2. Marc VERSTRAELEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Pascal Mallien
kantoor houdend te 2000 Antwerpen
Meir 24
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het RUILVERKAVELINGSCOMITÉ ZONDEREIGEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Rudi Van Gompel en Manuel Huygaerts
kantoor houdend te 2360 Oud Turnhout
Dorp 8
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomende partijen:

1. Nick Verstraelen
2. André Verstraelen
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Dirk Erreygers
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Mechelsesteenweg 27
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 14 maart 2016, strekt tot de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van de beslissing van het Ruilverkavelingscomité Zondereigen van 11 februari 2016 tot het vaststellen van de plannen en lijsten zoals bedoeld in de artikelen 26 en 34, 1°, 2° en 3° van de wet van 22 juli 1970 ‘op de ruilverkaveling van landeigendommen uit kracht van de wet’, zoals aangevuld door de wet van

11 augustus 1978 ‘tot aanvulling van de wet van 22 juli 1970 op de ruilverkaveling van landeigendommen uit kracht van de wet met bijzondere bepalingen eigen aan het Vlaamse Gewest’.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 22 maart 2016, om 10.30 uur.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Pascal Mallien, die verschijnt voor de verzoekende partijen, advocaten Rudi Van Gompel, die verschijnt voor de verwerende partij, en advocaten Nick Pluim en Simon Verhoeven, die *loco* advocaat Dirk Erreygers verschijnen voor de tussenkomende partijen, zijn gehoord.

Auditeur Wouter De Cock 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. Tussenkomst

3. Met een ter terechtzitting neergelegd verzoekschrift hebben Nick Verstraelen en André Verstraelen gevraagd om in het geding te mogen tussenkomen.

Nick Verstraelen en André Verstraelen blijken voordeel te halen uit de bestreden beslissing en hebben er belang bij dat de vordering wordt afgewezen. Bijgevolg moet hun verzoek tot tussenkomst worden ingewilligd.

IV. Feiten

4.1. Het ruilverkavelingsproject Zondereigen wordt in de periode 1997-1998 opgestart. Over het ontwerp van ruilverkavelingsplan wordt een project-MER opgesteld dat op 6 oktober 1999 door de dienst MER conform wordt verklaard. Op 20 oktober 1999 geeft de coördinatiecommissie haar eindadvies over de ruilverkaveling Zondereigen. Het openbaar onderzoek vindt plaats van 9 juni tot 10 juli 2000.

4.2. Overeenkomstig artikel 8 van de wet van 22 juli 1970 ‘op de ruilverkaveling van landeigendommen uit kracht van de wet’ (hierna: de ruilverkavelingswet) beslist de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur tot een bijkomend onderzoek, gelet op de opname van delen van Wortel-Kolonie in het ruilverkavelingsblok.

4.3. Op 16 februari 2001 verleent de coördinatiecommissie aan de bevoegde Vlaamse minister haar eindadvies omtrent het nut van de ruilverkaveling. Met een besluit van de bevoegde Vlaamse minister van 19 juni 2002 worden het nut en de globale opzet, het kavelplan, het ruilverkavelingsplan en het monitoringsprogramma voor de natuurmaatregelen goedgekeurd.

4.4. Bij besluit van 25 april 2003 van de Vlaamse regering wordt het ruilverkavelingscomité Zondereigen opgericht.

4.5. Op 13 mei 2003 wordt een commissie van advies opgericht.

4.6. Nadat de commissie van advies een advies heeft uitgebracht, start het ruilverkavelingscomité op 17 maart 2010 de procedure conform

artikel 70 van de ruilverkavelingswet en stelt zij het plan van de nieuwe en af te schaffen wegen, afwateringen en kunstwerken vast.

4.7. Op 15 februari 2012 keurt de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur, met toepassing van artikel 70 van de ruilverkavelingswet, het plan van de nieuwe en af te schaffen wegen en waterlopen met de daarbij behorende kunstwerken van de ruilverkaveling Zondereigen, gelegen op delen van het grondgebied van de gemeenten Merksplas en Baarle-Hertog en de steden Hoogstraten en Turnhout, goed.

4.8. Bij ’s Raads arresten nrs. 224.660 en 224.661 van 16 september 2013 worden de annulatieberoepen tegen het voormelde besluit van 15 februari 2012 verworpen.

4.9. De eerste verzoeker en diens zoon, de tweede verzoeker, baten aan de Witte Keiweg te Merksplas een landbouwbedrijf uit.

Het perceel grond, gelegen aan de Witte Keiweg 7 te Merksplas, en aldaar kadastraal bekend onder sectie A, nr. 75A, werd ingevolge een authentieke schenkingsakte verleden op 30 maart 1967 toebedeeld aan de eerste verzoeker. De tweede verzoeker stelt er pachter van te zijn. Het perceel (hierna: “het betrokken perceel”) maakt blijkens de vermeldingen in het verzoekschrift deel uit van de ruilverkaveling Zondereigen.

4.10. Op 19 april 2013 wordt aan Nick Verstraelen een stedenbouwkundige vergunning verleend om een bedrijfswoning met aanhorigheden op te richten op het betrokken perceel. Op 5 oktober 2012 werd reeds een vergunning verleend voor het bouwen van een loods voor de huisvesting van seizoensarbeiders.

4.11. In een vonnis van 10 december 2013 legt de vrederechter van het kanton Turnhout aan Nick en André Verstraelen het verbod op om de op het

betrokken perceel aangevatte bouwwerken verder te zetten. Dit vonnis wordt aan het ruilverkavelingscomité Zondereigen gemeen verklaard.

4.12. In graad van beroep oordeelt de rechtbank van eerste aanleg van Antwerpen, afdeling Turnhout, in een vonnis van 5 januari 2015, dat de oorspronkelijke vordering van de verzoekers onontvankelijk is. Het hervormt dan ook het vonnis van de vrederechter op dit punt, alsook de gemeenverklaring van het vonnis aan het ruilverkavelingscomité Zondereigen.

4.13. Op 12 november 2015 verleent de deputatie van de provincie Antwerpen aan Nick Verstraelen een stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van een geitenstal en sleufsilo's, regularisatie van de inplanting van een tuinloods en een bedrijfswoning, en dit deels op het betrokken perceel.

4.14. Tegen de voormelde vergunning van 12 november 2015 stellen de verzoekers een beroep tot nietigverklaring en een vordering tot schorsing in bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen (hierna: de RvVb).

4.15. Op 27 februari 2015 leiden de verzoekers een nieuwe vordering in bij de rechtbank van eerste aanleg te Antwerpen, afdeling Turnhout. Zij vragen in hoofdorde om Nick en André Verstraelen te veroordelen om alle opstallen op het betrokken perceel af te breken.

4.16. Met een schrijven van 27 januari 2016 richten de verzoekers hun bezwaren aan het ruilverkavelingscomité.

4.17. Met het bestreden besluit van 11 februari 2016 beslist het ruilverkavelingscomité Zondereigen om de plannen en lijsten, voorzien in de artikelen 26 en 34, 1°, 2° en 3° van de Ruilverkavelingswet vast te stellen en neer te leggen op de zetel van het ruilverkavelingscomité.

4.18. Met een aangetekend schrijven van 19 februari 2016 van het ruilverkavelingscomité, wordt verzoekers een antwoord verstrekt op de in hun schrijven van 27 januari 2016 vermelde bezwaren.

4.19. Bij vonnis van 22 februari 2016 verbiedt de rechtbank van eerste aanleg te Antwerpen, afdeling Turnhout, Nick en André Verstraelen om op het betrokken perceel “nog bouwwerken uit te (laten) voeren of aan te (laten) vatten, zelfs vergund, zonder uitdrukkelijke, voorafgaande en schriftelijke toestemming van beide eisers, vanaf drie maanden na betekening van dit vonnis, onder verbeurte van een dwangsom van €250,- per dag, en tot dat voormeld perceel in het raam van de ruilverkaveling Zondereigen volgens de ruilverkavelingsakte wordt onttrokken aan de eigendom van eisers”.

V. Herinnering aan de schorsingsvoorwaarden

5. Krachtens artikel 17, §§ 1 en 4, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan tot schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid slechts worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat minstens één ernstig middel wordt aangevoerd dat de nietigverklaring van de akte of het reglement *prima facie* kan verantwoorden en dat een uiterst dringende noodzakelijkheid voorhanden is die onverenigbaar is met de behandelingstermijn van de gewone vordering tot schorsing.

VI. Uiterst dringende noodzakelijkheid

A. Standpunt van de verzoekers

6.1. De verzoekers stellen in hun verzoekschrift dat de uiterst dringende noodzaak voortvloeit uit het “procedureel kluwen” waarin zij verwikkeld zijn.

Zij stellen dat de “procedure die [zij] zullen kunnen inleiden voor het vredegerecht te Turnhout [...] beperkt [is] tot het vorderen van

aanvullende vergoeding in het kader van de ruilverkaveling, doch [hen] geenszins de mogelijkheid [geeft] om over evenwaardige landbouwgronden te kunnen beschikken, vlakbij hun landbouwbedrijf". Zij wijzen daarnaast ook op de procedure die werd ingeleid bij de RvVb. In dat verband voeren zij aan dat "[r]ekening houdende met de tijdspanne die eigen is aan de Raad voor Vergunningsbetwistingen [...] binnen enkele weken of maanden uiteindelijk de vordering tot schorsing [zal] worden behandeld en gepleit. Alsdan zullen [André en Nick Verstraelen.] zeker verwijzen naar het besluit van definitieve toebedeling van de ruilverkaveling van 11 februari 2016 dat in stand blijft".

6.2. Verder verwijzen de verzoekers naar het tussengekomen vonnis van de rechtbank van eerst aanleg te Turnhout van 22 februari 2016 dat "hoe dan ook een bouwverbod en/of stopzetting der werken voorziet wanneer er geen ruilverkavelingsakte is, drie maanden na betekening van het tussen te komen vonnis", en wordt opnieuw verwezen naar de bij de RvVb (in het verzoekschrift verkeerdelijk als de Raad van State aangeduid) ingeleide procedure, alsook naar de procedure die bij de vrederechter zal worden ingeleid.

6.3. De verzoekers beschouwen het als "van essentieel belang dat de Raad van State [...] zijn standpunt bepaalt met betrekking tot de kennelijke onwettigheid van het besluit van het Ruilverkavelingscomité Zondereigen van 11 februari 2016 dat in allerijl tot definitieve toewijzing is overgegaan van de ruilverkaveling".

B. Beoordeling

7.1. Er zij aan herinnerd dat de toepassing van de schorsingsprocedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid een ernstige verstoring teweegbrengt in het normale verloop van de rechtspleging voor de Raad van State, dat ze de mogelijkheden tot onderzoek van de zaak tot een strikt minimum beperkt en de uitoefening van de rechten van de verdediging van de verwerende partij aanzienlijk in het gedrang brengt.

De aanwending van die procedure moet dan ook zeer uitzonderlijk blijven in die zin dat ze slechts mag worden aangewend in die enkele gevallen dat het uiterst dringende karakter van de zaak door de verzoekende partij op duidelijke en onomstootbare wijze wordt aangetoond.

Luidens artikel 16, § 1, eerste lid, 7°, van het koninklijk besluit van 5 december 1991 'tot bepaling van de rechtspleging in kort geding voor de Raad van State', bevat het verzoekschrift waarin de uiterst dringende noodzakelijkheid wordt aangevoerd daartoe "een uiteenzetting van de feiten die de uiterst dringende noodzakelijkheid rechtvaardigen". De Raad van State kan alleen rekening houden met hetgeen in het verzoekschrift in dit verband wordt uiteengezet en gestaafd.

Het voormelde impliceert dat verzoekers in hun inleidend verzoekschrift aan de hand van precieze en concrete gegevens dienen aan te tonen dat de schorsing van de tenuitvoerlegging, indien ze pas na het afwikkelen van de gewone schorsingsprocedure zou worden uitgesproken, onherroepelijk te laat zou komen om het nadeel op te vangen of hun belangen veilig te stellen, én dat zij als eisende partijen al het nodige hebben gedaan om de schade te voorkomen en om de zaak zo spoedig mogelijk aanhangig te maken bij de Raad van State.

7.2. De verzoekers maken in hun uiteenzetting niet aannemelijk dat een gewone schorsingsvordering niet het door hen gewenste succes zou kunnen opleveren. In het kader van de door verzoekers voor de justitiële rechter en de RvVb gevoerde of te voeren procedures, beschouwen zij het weliswaar "van essentieel belang dat de Raad van State [...] zijn standpunt bepaalt met betrekking tot de kennelijke onwettigheid van het besluit van het Ruilverkavelingscomité Zondereigen van 11 februari 2016 dat in allerijl tot definitieve toewijzing is overgegaan van de ruilverkaveling", maar zij maken niet aannemelijk dat een uitspraak van de justitiële rechter of van de RvVb verwacht moet worden alvorens de Raad van State middels een gewone schorsingsprocedure over de zaak uitspraak kan doen.

7.3. Met betrekking tot de procedure die de verzoekers tegen de stedenbouwkundige vergunning van 12 november 2015 voor de RvVb beweren te hebben ingesteld, stellen zij louter dat “binnen enkele weken of maanden uiteindelijk de vordering tot schorsing [zal] worden behandeld en gepleit”. De datum van indiening van deze vordering of enig element dat de stand van deze procedure nader kan verduidelijken en waaruit mag blijken dat een behandeling, laat staan een uitspraak, door de RvVb nakend is, wordt niet bijgebracht. Verzoekers’ loutere betoog dat “[André en Nick Verstraelen] [a]lsdan [zeker] zullen [...] verwijzen naar het besluit van definitieve toebedeling van de ruilverkaveling van 11 februari 2016 dat in stand blijft”, reveleert als dusdanig overigens ook geen nadeel dat een schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing bij uiterst dringende noodzakelijkheid kan rechtvaardigen.

7.4. In verband met de procedure voor de rechtbank van eerste aanleg te Turnhout, beperken de verzoekers hun uiteenzetting tot de melding dat het tussenvonnis van 22 februari 2016 van deze rechtbank “hoe dan ook een bouwverbod en/of stopzetting der werken voorziet wanneer er geen ruilverkavelingsakte is, drie maanden na betekening van het tussen te komen vonnis”. Ook in verband met deze procedure maken de verzoekers niet aannemelijk dat een uitspraak over een gewoon schorsingsverzoek niet kan worden afgewacht. Evenmin verduidelijken zij het door hen gevreesde nadeel, in het licht van het voormelde bouwverbod. Zij verduidelijken niet of dit bouwverbod hen al dan niet de gewenste genoegdoening – die er volgens hun verzoekschrift uitdrukkelijk in bestaat dat “de bouwplannen van [André en Nick Verstraelen] niet verder zouden kunnen gaan” – verschaft. In dit verband kan worden opgemerkt dat de tussenkomende partijen ter zitting verklaren thans geen werken uit te voeren.

7.5. Dat geen uitspraak over een gewone schorsingsvordering kan worden afgewacht en wat het voor de verzoekers af te wenden nadeel is, wordt al helemaal niet aannemelijk gemaakt, respectievelijk verduidelijkt, met betrekking tot verzoekers’ voornemen om een procedure in te leiden “voor het vredegerecht

Turnhout aangaande het kennelijk niet akkoord van verzoekers [...] aangaande de waarde die aan de percelen is toegewezen in het kader van de ruilverkaveling".

7.6. Gelet op wat voorafgaat, tonen de verzoekers niet aan dat een uiterst dringende noodzakelijkheid voorhanden is die onverenigbaar is met de behandelingstermijn van de gewone vordering tot schorsing.

VII. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting

8.1. De verzoekers roepen in een eerste middel de schending in van artikel 3 van de wet van 29 juli 1991 'betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen' (hierna: de motiveringswet) en van de hoorplicht als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur.

Zij stellen dat in het bestreden besluit niet wordt ingegaan op hun aanklacht dat het openbaar onderzoek gebrekkig is verlopen. Zij zijn voorts van oordeel dat een hoorzitting diende te worden georganiseerd.

Beoordeling

8.2. Het beginsel van de hoorplicht houdt in dat de rechtsonderhorige op een nuttige wijze zijn standpunt moet kunnen naar voren brengen. De hoorplicht als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur vereist te dezen op het eerste gezicht niet dat ten behoeve van de verzoekers formeel een hoorzitting diende te worden georganiseerd. Luidens artikel 35, derde lid, van de ruilverkavelingswet dient een belanghebbende enkel te worden opgeroepen om te worden gehoord indien "het comité het niet eens [is] met het gunstig advies van de commissie van advies betreffende een of meer bezwaren van een

belanghebbende". Op het eerste gezicht vindt het voormelde *in casu* geen toepassing.

8.3. *Prima facie* wordt ook vastgesteld dat de verzoekers hun bezwaren te kennen hebben kunnen gegeven, en dit middels het indienen van een bezwaar tijdens het openbaar onderzoek en middels hun schrijven van 27 januari 2016 aan het ruilverkavelingscomité.

8.4. Gelet op wat voorafgaat, kan geen schending van de hoorplicht aangenomen worden.

8.5. Het doel van de motiveringswet bestaat erin de rechtsonderhorige in staat te stellen te achterhalen om welke redenen een beslissing is genomen, zodat hij met kennis van zaken kan uitmaken of het aangewezen is die beslissing in rechte te bestrijden. De verzoekers verwijzen zelf naar een antwoordbrief van het ruilverkavelingscomité van 19 februari 2016, als begeleidende brief bij de hun betekende bestreden beslissing, waarin een antwoord wordt gegeven op de door hen geuite kritiek, onder meer op vlak van het gegeven dat een familielid van Nick en André Verstraelen in de commissie van advies zou zetelen.

8.6. Het antwoord in de voormelde brief mag volgens de verzoekers niet als een afdoende beantwoording van hun bezwaar worden afgedaan. Volgens hen moest het betrokken familielid worden gewraakt. Vastgesteld wordt evenwel dat de verzoekers niet betwisten dat het familielid niet zetelde in het ruilverkavelingscomité, auteur van de bestreden beslissing, maar wel in de commissie van advies. Op het eerste gezicht wordt niet aangetoond dat de aanwezigheid van het door verzoekers geviseerde lid van die commissie, van aard is het bestreden besluit te vitiëren. Het niet afdoende karakter van de motivering wordt niet aangetoond.

8.7. Het middel is niet ernstig.

B. *Tweede middel*

Uiteenzetting

9.1. De verzoekers roepen in een tweede middel de schending in van artikel 16 van de Grondwet, van artikel 1 van het eerste aanvullend protocol bij het EVRM, van artikel 29, lid 1, van de ruilverkavelingswet, *juncto* de materiëlemotiveringsplicht.

Zij lichten toe dat uit de ingeroepen bepaling van de ruilverkavelingswet volgt dat zoveel mogelijk gronden van dezelfde hoedanigheid, dezelfde oppervlakte en geschikt voor dezelfde teelten moeten worden toegewezen. Zij stellen dat geen echte ruil met gelijke waarde ontstaat door de betwiste ruilverkaveling, dat er geen sprake is van een evenwichtige ruil en dat het bestreden besluit op dit punt geen enkele uitdrukkelijke motivering inhoudt.

Beoordeling

9.2. De verzoekers doen ter terechtzitting afstand van het middel.

C. *Derde middel*

Uiteenzetting

10.1. De verzoekers roepen in een derde middel de schending in van “de eerlijke behandeling van de burgerlijke rechten”, “in strijd met art. 6 EVRM, evenals art. 14 van het BUPO-verdrag”.

Zij lichten toe dat uit artikel 68 van de ruilverkavelingswet volgt dat geen werken mogen worden uitgevoerd die de ruilverkavelingsverrichtingen kunnen belemmeren, zonder voorafgaande en schriftelijke toestemming van het ruilverkavelingscomité, en dit totdat de

aanvullende ruilverkavelingsakte is verleden. Voor de verzoekers is het duidelijk dat alle opgerichte opstallen op hun percelen slechts zijn kunnen gebeuren met voorafgaande toestemming van het ruilverkavelingscomité. Zij verwijzen in dit verband naar het vonnis van 10 december 2013 van de vrederechter van het kanton Turnhout. Daaruit leiden zij af dat het ruilverkavelingscomité partijdig heeft gehandeld.

Beoordeling

10.2. Met de verwerende partij moet worden vastgesteld dat het vonnis van de vrederechter van 10 december 2013 (zie randnummer 4.11) werd hervormd door het vonnis van 5 januari 2015 van de rechtbank van eerste aanleg van Antwerpen, afdeling Turnhout (zie randnummer 4.12), voor wat verzoekers' bezitsvordering betreft. Meer bepaald werd deze laatste *onontvankelijk ratione temporis* bevonden. Uit laatstvermeld vonnis kan *prima facie* niet worden afgeleid dat het ruilverkavelingscomité zich partijdig heeft opgesteld.

10.3. Verder moet worden vastgesteld dat de verzoekers op het eerste gezicht wel aanvoeren, maar niet aantonen dat op het betrokken perceel werd gebouwd met toestemming van het ruilverkavelingscomité.

10.4. De beweerde partijdigheid, met de daarop gesteunde schendingen, wordt op het eerste gezicht dan ook niet aannemelijk gemaakt.

10.5. Het middel is niet ernstig.

VIII. Besluit

11. Er is niet voldaan aan de voorwaarden gesteld in artikel 17, §§ 1 en 4, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State die cumulatief vervuld moeten zijn wil een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid worden toegewezen.

BESLISSING

1. Het verzoek tot tussenkomst van Nick Verstraelen en André Verstraelen wordt ingewilligd.

2. De Raad van State verwerpt de vordering.

3. De verzoekende partijen worden verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid, begroot op een rolrecht van 400 euro, ieder voor de helft.

De tussenkomende partijen worden verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 300 euro, elk voor helft.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van tweeëntwintig maart 2016, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Stephan De Taeye,	staatsraad, wnd. voorzitter,

bijgestaan door

Astrid Truyens,	griffier.

De griffier	**De voorzitter**
Astrid Truyens	**Stephan De Taeye**