RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

nr. 239.782 van 7 november 2017
in de zaak A. 219.075/X-16.596.

In zake : Luc JANSEN
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

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 14 april 2016, strekt tot de nietigverklaring van:

1° 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’;

2° de beslissing van het ruilverkavelingscomité Zondereigen van 11 februari 2016 tot het vaststellen van de plannen en lijsten zoals bedoeld in artikel 34, 4° en 5° van de wet van 22 juli 1970 ‘op de ruilverkaveling van landeigendommen uit kracht van de wet’.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en verzoeker heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Auditeur Wouter De Cock heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partij en verzoeker hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 6 oktober 2017.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Elias Van Gool, die *loco* advocaat Pascal Mallien verschijnt voor verzoeker, en advocaat Rudi Van Gompel, die verschijnt voor de verwerende partij, 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. Feiten

3.1. Het ruilverkavelingsproject Zondereigen wordt in de periode 1997-1998 opgestart. Over het ontwerp van ruilverkavelingsplan wordt een milieueffectrapport opgesteld dat op 6 oktober 1999 door de dienst Milieueffectrapportage (de dienst Mer) conform wordt verklaard. Op 20 oktober

1999 geeft de coördinatiecommissie haar eindadvies over de ruilverkaveling Zondereigen.

3.2. 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 Wortel-Kolonie in het ruilverkavelingsblok.

3.3. 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.

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

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

3.6. Op 21 september 2015 worden de plannen en lijsten vermeld in de artikelen 26 en 34, 1°, 2° en 3° van de ruilverkavelingswet, in functie van de toedeling van de nieuwe kavels, gedurende dertig dagen op het gemeentehuis van de gemeente Merksplas neergelegd.

3.7. De ruilverkaveling voorziet voor de verzoeker in een toedeling van het gebruik van een stuk grond gelegen rechts naast de woning gelegen Kolonie 12 te Wortel (gemeente Hoogstraten), en dit met een oppervlakte van 5,3742 ha. In ruil brengt de verzoeker het gebruik in van een aantal percelen gelegen te Baarle-Hertog, kadastraal bekend onder 1ste afdeling, sectie K, nrs. 477a, 478a, 479a, 481a en 483c voor een totale oppervlakte van 5,1819 ha.

3.8. In het kader van het openbaar onderzoek over de toedeling van de kavels heeft de verzoeker op 12 oktober 2015 mondeling zijn bezwaren geuit. De mondeling geuite bezwaren (aangeduid als MB 19) worden door de gemachtigde van de bevoegde Vlaamse minister als volgt opgetekend:

> "- gaat niet akkoord met de herverkaveling als gebruiker en eigenaar
> - wenst niet uitgeruild te worden naar Wortel Kolonie
> - wenst mijn deel van de onverdeeldheid (1670) te verkopen (eventueel)
> - wenst een vergoeding voor de drainage op het afgegeven perceel. Hiervan bezorg ik een factuur aan het secretariaat
> - na herverkaveling ligt mijn grond 4km verder van mijn bedrijf".

3.9. Op 20 oktober 2015 ontvangt het gemeentebestuur van Merksplas een bezwaarschrift van de verzoeker (aangeduid als AB 8), dat het volgende vermeldt:

> "[…]
> Mijn cliënt deelt mij mede dat de Vlaamse Landmaatschappij, in het kader van de ruilverkaveling, zinnens is om een perceel grond, waarin hij samen met zijn moeder en twee zussen mede-eigenaar is, te ruilen voor een perceel grond te Wortel Kolonie.
> U weet dat mijn cliënt pachter is en als dusdanig zijn rechten behoudt.
> Mijn cliënt kan hoegenaamd niet akkoord gaan met de aan hem voorgestelde ruilverkaveling; hij liet zijn bezwaren overigens reeds mondeling kennen en acteren.
> Onbetwist is dat de gronden die nu aan de familie Jansen worden ontnomen sinds vele generaties door de familie bewerkt worden. Het is evident dat mijn cliënten bijzonder gehecht zijn aan deze gronden en hiervan geen afstand wensen te doen.
> Bovendien is het aangeboden perceel gelegen in Wortel Kolonie. Dit perceel is ruim 4 kilometer verder van het landbouwbedrijf van mijn cliënt verwijderd, hetgeen bijkomende nutteloze kostelijke telkens terugkomende verplaatsingen met zich brengt.
> Bovendien word[t] voor het aangeboden perceel te Wortel Kolonie, door Kempisch Landschap, aanbevolen om geen maïs te telen; dit geeft beperkingen in vruchtafwisselingen op andere percelen vh bedrijf.
> Ook kan mijn cliënt niet akkoord gaan met het puntensysteem. De grond op Wortel Kolonie geeft veel minder goede vruchten, zoals te zien in de bijlage van [de] deurwaarder. Toch ontvangt die grond evenveel punten als andere goede zware grond in Zondereigen.
> Ook is er regelmatig te zien dat er glas en scherven in de grond zitten. Mijn cliënt teelt regelmatig voor Ardo (diepvriesindustrie) spinazie en warmoes…, welke machinaal gemaaid moeten worden. Deze scherven

zouden machinaal mee in de geoogste producten kunnen komen, waarbij de gevolgen naar aansprakelijkheid toe niet te overzien zijn !

Ik meen dan ook dat de ruil van de betrokken gronden niet evenwichtig is en mijn cliënt benadeelt; dit kan niet de bedoeling zijn van een ruilverkaveling.

Mijn cliënt kan dus zelf niet akkoord gaan met de aangeboden ruilkavel.

Mijn cliënt wil eigenlijk het liefst ter plaatse blijven, waarbij VLM de oppervlakte die zij heeft laten afgraven, uitbetalen. Een uitruil, in Oud-Turnhout, of richting zijn bedrijf is natuurlijk ook mogelijk.

[…]".

3.10. Op 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".

Dit is het eerste bestreden besluit.

Het besluit bepaalt onder meer dat "de plannen en lijsten vermeld in de artikelen 26 en 34, 1°, 2° en 3° van de ruilverkavelingswet werden onderworpen aan het openbaar onderzoek bedoeld in artikel 35 van de ruilverkavelingswet", dat "het ruilverkavelingscomité de tijdens dit onderzoek gemaakte bezwaren moet onderzoeken mits deze bezwaren betrekking hebben op het nastreven van de doelstellingen van de ruilverkaveling; in het bijzonder de doelstellingen opgenomen in artikel 62 van de ruilverkavelingswet", dat "het ruilverkavelingscomité in haar zittingen van 12 november 2015, 18 november 2015, 25 november 2015, 2 december 2015, 9 december 2015, 16 december 2015, 28 januari 2016 en 11 februari 2016 de gemaakte bezwaren heeft onderzocht en, na advies van de commissie van advies te hebben gevraagd en na in voorkomend geval de belanghebbende te hebben opgeroepen om gehoord te worden hierover heeft beslist", en dat "het ruilverkavelingscomité de daaruit voortvloeiende aanpassingen heeft aangebracht in de plannen en de lijsten vermeld in de artikelen 26 en 34, 1°, 2° en 3° van de ruilverkavelingswet".

3.11. Nog op 11 februari 2016 beslist het ruilverkavelingscomité Zondereigen om "de plannen en lijsten voorzien in artikel 34, 4° en 5° van de

ruilverkavelingswet vast te stellen en neer te leggen op de zetel van het ruilverkavelingscomité".

Dit is het tweede bestreden besluit.

Het besluit bepaalt onder meer dat "de plannen en lijsten zoals vermeld in artikel 34, 4° en 5° van de ruilverkavelingswet werden onderworpen aan het onderzoek bedoeld in artikel 36 van de ruilverkavelingswet", dat "het ruilverkavelingscomité de tijdens dit onderzoek gemaakte bezwaren moet onderzoeken mits deze bezwaren betrekking hebben op het nastreven van de doelstellingen van de ruilverkaveling; in het bijzonder de doelstellingen opgenomen in artikel 62 van de ruilverkavelingswet", "dat het ruilverkavelingscomité in haar zitting van 12 november 2015, de gemaakte bezwaren heeft onderzocht en hierover heeft beslist", en dat "het ruilverkavelingscomité de daaruit voortvloeiende aanpassingen heeft aangebracht in de plannen en de lijsten vermeld in artikel 34, 4° en 5° van de ruilverkavelingswet".

3.12. De bestreden beslissingen worden op 15 februari 2016 aan de verzoeker betekend.

3.13. Op 8 maart 2016 richt verzoekers raadsman een brief aan het ruilverkavelingscomité Zondereigen, waarin hij vermeldt dat zijn cliënt niet akkoord kan gaan met de toedeling, en dat hij werd verzocht om een procedure op te starten voor het vredegerecht te Turnhout. "Om dit gemotiveerd te kunnen doen" verzoekt de raadsman om hem "overeenkomstig het Vlaams decreet openbaarheid van bestuur", de toelichting van het secretariaat over de bezwaren tegen de toedeling, alsook het advies van de commissie van advies en de beslissing van het ruilverkavelingscomité toe te zenden.

3.14. In een 14 maart 2016 gedateerde brief bezorgt het ruilverkavelingscomité aan verzoekers raadsman "een kopie van de

bezwarenbehandeling in het kader van de eerste neerlegging van de herverkaveling". Daarin wordt onder meer het volgende vermeld:

> "Bezwaar:
> 1 . Dit bezwaar is ingediend door advocaat Ludwig Sol voor zijn cliënt Luc Jansen. De inhoud van dit bezwaar is analoog aan het bezwaar MB 19.
> 2. Bijkomend formuleert hij ook nog bezwaren, die in het bezwaar AB 7 zijn geformuleerd:
> - Luc Jansen gaat niet akkoord met het puntensysteem. De grond in Wortelkolonie (kavel 120207) geeft minder goede vruchten en toch krijgt deze grond evenveel punten als andere goede zware grond in Zondereigen.
> - Door Kempens Landschap wordt geadviseerd om op de landbouwgronden in Wortelkolonie geen maïs te telen. Dit geeft beperkingen in vruchtafwisseling op andere percelen van het bedrijf.
> - Het perceel in Wortelkolonie bevat glasscherven in de grond. Luc Jansen kweekt regelmatig groenten voor de diepvriesindustrie (spinazie en warmoes), welke machinaal geoogst worden. De gevolgen naar aansprakelijkheid, voor het geval scherven zouden in de oogst terecht komen, zijn niet te overzien.
>
> Toelichting secretariaat:
> 1 . Het secretariaat verwijst voor haar toelichting naar de behandeling van het bezwaar MB 19.
> Herneming:
> Herneming van het bezwaar omdat bij de eerste behandeling, punt 2 van het bezwaar, niet behandeld werd:
> 2.
> - Beide percelen hebben min of meer dezelfde puntenwaarde gekregen, maar zijn toch verschillend van textuur en waterhuishouding. Als gebruiker wordt Luc Jansen (J0045) in feite gecompenseerd voor het mogelijke verschil in werkelijke cultuurwaarde. Bij inbreng heeft hij nl. 5,1819 ha en bij de toedeling naar Wortelkolonie krijgt hij 5,3742 ha in gebruik. Dit is een toename van 19,23 are. Bovendien is zijn inbreng (kadastrale percelen Baarle-Hertog, 1° afdeling, sectie K, nrs. 477a, 478a, 479a, 481a en 483c) integraal langs de Noordermark gelegen. Aangezien de Noordermark hier zeer sterk meandert, is de grens van zijn gebruikskavel zeer onregelmatig en vergt deze veel extra werk bij veldbewerkingen en is de opbrengst er sterk verlaagd. Bovendien is deze gebruikskavel over een lengte van ongeveer 540 m belast met een 5m brede bemestingsvrije zone en een erfdienstbaarheid voor het onderhoud van de Noordermark. De hem toegedeelde kavel in Wortelkolonie is niet belast met dergelijke erfdienstbaarheid.
>
> Voor het bezwaar vanwege de eigenaars, de onverdeeldheid Jansen, geldt tevens het gegeven dat de classificatie van gronden is opgesteld conform artikels 20 en 69 van de wet op de ruilverkaveling. Deze classificatie is vervolgens tweemaal in

openbaar onderzoek gelegd in 2003 en 2004 conform artikels 21, 22 en 23 van de ruilverkavelingswet. De ruilverkavelingswet voorziet geen mogelijkheid om deze classificatie achteraf nog aan te passen. Het secretariaat stelt bijgevolg voor om de toedeling niet te wijzigen.

- Er gelden op de landbouwgronden in Wortelkolonie geen wettelijke beperkingen omtrent teeltkeuze. Er is dus vrije teeltkeuze. Kempens Landschap heeft een aantal jaren terug de landbouwers in Wortelkolonie met Europese subsidies gestimuleerd om (vrijblijvend) laagblijvende teelten te telen. Ondertussen is dit project afgelopen.
- Van bladgewassen wordt enkel het bovengronds gedeelte geoogst en bijgevolg zullen grove bodemdeeltjes niet gemakkelijk in het geoogste gewas terechtkomen. Bovendien worden de gewassen gespoeld en gewassen na de oogst Het secretariaat stelt dat de hinder eerder zeer miniem of onbestaande zal zijn.

Advies commissie van advies:

1. De commissie verwijst voor haar advies naar de behandeling van het bezwaar MB 19.

Herneming 01/12/2015 :

Herneming van het bezwaar omdat bij de eerste behandeling, punt 2 van het bezwaar, niet behandeld werd:

2.

- De commissie neemt kennis van de toelichting van het secretariaat en adviseert de toedeling niet aan te passen.
- De commissie neemt kennis van de toelichting van het secretariaat en adviseert de toedeling niet aan te passen.
- De commissie neemt kennis van de toelichting van het secretariaat en adviseert de toedeling niet aan te passen.

Beslissing ruilverkavelingscomité:

1. Het ruilverkavelingscomité verwijst voor haar beslissing naar de behandeling van het bezwaar MB 19.

Herneming 02/02/2015:

Herneming van het bezwaar, omdat bij de eerste behandeling, punt 2 van het bezwaar, niet behandeld werd:

2.

- Het ruilverkavelingscomité is het eens met het advies van de commissie en beslist de toedeling niet aan te passen.
- Het ruilverkavelingscomité is het eens met het advies van de commissie en beslist de toedeling niet aan te passen.
- Het ruilverkavelingscomité vermoedt dat het vermelde glas afkomstig is van stadsmest dat, in functie van de ontginning van Wortelkolonie, aangevoerd werd.

Het ruilverkavelingscomité is het eens met het advies van de commissie en beslist de toedeling niet aan te passen.

Herverkaveling

MB 19

Gbknr. J0045

Jansen Luc, Steenweg op Zevendonk 151,2360 Oud-Turnhout

Bezwaar:

Zie ook het bezwaar AB 8.

Luc Jansen is als gebruiker niet akkoord met de toedeling van zijn grond in Wortelkolonie. Het perceel ligt ten gevolge van deze ruil 4 kilometer verder van het bedrijf. Als erfgenaam is hij voor 1/6de eigenaar van het perceel. Hij is geen vragende partij om te verkopen, maar hij wil in uiterste nood wel verkopen en een gebruik als lange pacht opnemen in Wortelkolonie.

Toelichting secretariaat:

Tijdens de vergadering van het ruilverkavelingscomité van 17/03/2010 werd deze ruil reeds besproken.

Het secretariaat stelt voor om de volledige eigendom alsnog trachten te verwerven en Jansen Luc een lange pacht te geven op grond in Wortelkolonie. Indien er geen akkoord komt met de eigenaars stelt het secretariaat voor om het gebruik en de eigendom toe te delen in Wortelkolonie conform de bespreking van het ruilverkavelingscomité tijdens de vergadering van 17/03/2010.

Advies commissie van advies:

De commissie neemt kennis van een mogelijke aankoop van de gronden van de familie Jansen door de VLM.

De commissie volgt het voorstel van toedeling van net secretariaat en adviseert Luc Jansen uit te ruilen naar Wortelkolonie, afhankelijk van de situatie, als pachter van de onverdeeldheid Jansen of als pachter (lange pacht) van de VLM.

Beslissing ruilverkavelingscomité:

Het ruilverkavelingscomité neemt kennis van een mogelijk[e] aankoop van de gronden van de familie Jansen door de VLM.

Het ruilverkavelingscomité is het eens met het advies van de commissie en beslist Luc Jansen uit te ruilen naar Wortelkolonie, afhankelijk van de situatie, als pachter van de onverdeeldheid Jansen of als pachter (lange pacht) van de VIM."

3.15. Eveneens op 14 maart 2016 dagvaardt de verzoeker het ruilverkavelingscomité Zondereigen om te verschijnen voor de vrederechter van het kanton Turnhout. De dagvaarding bevat de eis om "[a]lvorens recht te doen, een deskundige aan te stellen met betrekking tot 'de berekening van de globale waarden en van de opleg die eruit voortspruit, het bedrag van de vergoedingen wegens min- of meerwaarden evenals de vergoeding voor gebruiksverlies' voor de nieuw toebedeelde kavels […]".

3.16. In een brief van 25 maart 2016 deelt de raadsman van de verzoeker aan het ruilverkavelingscomité mee dat hij de brief van 14 maart 2016 heeft ontvangen op 21 maart 2016, en dat in de toegezonden teksten tweemaal wordt verwezen "naar het bezwaar MB 19, zowel wat betreft het advies van de

Commissie van Advies als in de beslissing van het Ruilverkavelingscomité Zondereigen". Hij vraagt "een uittreksel [te] bekomen van het bezwaar MB 19 waarnaar wordt verwezen".

3.17. Op 29 maart 2016 vindt de openbare terechtzitting voor de vrederechter van het kanton Turnhout plaats, en legt de verzoeker zijn besluiten en stukken ter terechtzitting neer. In deze besluiten wordt luidens het vonnis van de vrederechter van 31 maart 2016 de volgende vordering geformuleerd:

> "De vordering van eisende partij, zoals geformuleerd middels besluiten neergelegd ter zitting van deze rechtbank van 29 maart 2016, strekt ertoe:
> - De bij samenhang ingeleide procedure overeenkomstig artikel 43 par. 1 en 2 van de Ruilverkavelingswet, bij dagvaarding, ontvankelijk te verklaren.
> - Verwerende partij te veroordelen, ov. art. 877 Ger. W., weze het op straffe van een ambtshalve te bepalen dwangsom, vijftien dagen na betekening van het tussen te komen tussenvonnis, om alle ingediende bezwaren van conclusienemer en aanverwanten (miv van bezwaar MB19), de behandeling ervan door [het] Secretariaat van Ruilverkavelingscomité Zondereigen en diens Comité van Advies, alsmede de Proces-Verbalen van onderhandeling, miv de finale beslissingen van het Ruilverkavelingscomité zelve, voor te leggen alsmede alle ondertekende overdrachtakten met de Vlaamse Landmaatschappij.
> - Vervolgens de debatten te heropenen voor het bepalen van een conclusie-agenda en dagstelling voor behandeling van het geschil ten gronde."

3.18. Zowel per e-mail als per brief zendt het ruilverkavelingscomité aan verzoekers raadsman op 7 april 2016 een kopie toe van "de behandeling van mondeling bezwaar 19", met naast de weergave van het mondeling bezwaar, nogmaals de reeds met schrijven van 14 maart 2016 aan de verzoeker bezorgde weerlegging van zijn bezwaar MB 19 inzake de herverkaveling, en bijkomend de weerlegging van zijn bezwaar MB 19 inzake de minder- en meerwaarden. Dit laatste luidt als volgt:

> "Minder- en meerwaarden
> MB 19
> Datum 12/10/2015
> Eignr. 1670
> Gbknr. J0045

Jansen Luc
Bezwaar:
Wenst een vergoeding voor de drainage op het afgegeven kadastrale perceel. Hiervoor bezorg ik een factuur aan het secretariaat.
Toelichting en voorstel secretariaat:
Aangezien de herverkaveling deze drainage intact heeft gelaten, is deze nog bruikbaar voor de nieuwe eigenaar.
Na ontvangst van het factuur, kan de restwaarde vastgesteld worden conform het principe vastgesteld door het ruilverkavelingscomité:
Het factuurbedrag bedraagt 5.586.28- euro (dd. 14 januari 2009). Afschrijving bedraagt 7 jaar x 4% = 28 %. Uit te betalten bedrag = 5.586,28 x 72% = 4.022,12- euro
Het secretariaat stelt voor aan eignr. 1670 een vergoeding als minderwaarde voor deze drainage uit te keren. De minderwaarde wordt verdeeld over alle kadastrale percelen van dit eigendomsblad (percelen Baarle-Hertog, 1° afdeling, sectie K, nrs. 477a, 478a, 479a, 481a en 483c).
De meerwaarde wordt aangerekend aan de nieuwe eigenaar van deze grond (kavels 30109 en 30110), nl. eignr. 4941.
Advies commissie van advies:
De commissie stelt dat het factuur door het proefstation van Hoogstraten bevestigd moet worden.
Als het factuur representatief is, dan adviseert de commissie de minder- en meerwaarden voor de drainage aan te rekenen.
Beslissing ruilverkavelingscomité:
Het ruilverkavelingscomité is het eens met het advies van de commissie en beslist de minder- en meerwaarden voor de drainage aan te rekenen.”

3.19. In zijn vonnis van 31 maart 2016 stelt de vrederechter van het kanton Turnhout vast dat de verwerende partij bij aangetekend schrijven van 15 februari 2016 aan de verzoeker heeft meegedeeld dat de stukken van toedeling werden neergelegd op de zetel van het ruilverkavelingscomité, oordeelt hij dat de “vordering tot aanstelling van een deskundige […] niet op de door de Wet voorziene wijze [is] ingesteld” en verklaart hij de vordering onontvankelijk.

Tegen het voormelde vonnis heeft de verzoeker een cassatieberoep ingesteld.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

4.1. De verwerende partij betwist de ontvankelijkheid van het beroep vanwege een gebrek aan samenhang en belang.

4.2. Aangezien, zoals hierna blijkt, het beroep hoe dan ook geen gegronde middelen bevat, komt een onderzoek van de excepties overbodig voor.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

5.1. De verzoeker roept in een eerste middel de schending in van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ (hierna: de formelemotiveringswet), en in het bijzonder van artikel 3 van die wet.

In zijn betoog verwijst de verzoeker naar een proces-verbaal van vaststelling waaruit zou blijken dat het hem toebedeelde terrein niet geschikt is voor het beplanten van maïs, en dat het terrein vol met steen en glasscherven ligt. Dat proces-verbaal van vaststelling was gevoegd bij verzoekers bezwaarschrift en de verzoeker betoogt dat de twee bestreden besluiten niets vermelden over de geuite bezwaren en opmerkingen, noch over de verwerping ervan. Er wordt geen enkel inhoudelijk motief aangereikt in verband met de toedeling. De inzage op het gemeentehuis van de neergelegde plannen en lijsten biedt evenmin een zicht op de motivering van de beslissingen. De verzoeker werpt op dat hij zich heeft moeten beroepen op de passieve openbaarheid van bestuur om de motieven te kunnen kennen, en om meer in het bijzonder kennis te nemen van de interne beraadslaging van de commissie van advies, de toelichting door het secretariaat en de uiteindelijke beslissing van het ruilverkavelingscomité.

De verzoeker vervolgt dat hij pas op 21 maart 2016 en 7 april 2016 de gevraagde documenten heeft ontvangen, en dat op dat moment de termijn was verstreken om middels een procedure bij de vrederechter de toedeling aan te vechten. Het staat volgens de verzoeker vast dat de motivering, zowel in rechte als in feite, niet afdoende is, en dit zowel op het vlak van de

toedeling van de kavels als op het vlak van de overdracht van zakelijke rechten. De verzoeker verwijst naar het tweede middel voor wat de inhoudelijke kritiek op de motivering betreft.

Voor de verzoeker is het overduidelijk dat hij niet in staat was te achterhalen waarom hem een perceel te Wortel-Kolonie is toebedeeld in plaats van de jarenlang gebruikte grond te Baarle-Hertog. Hij heeft niet met kennis van zaken de bestreden beslissingen in rechte kunnen bestrijden. De gebrekkige motivering en informatie heeft ertoe geleid dat hij een voorziening in cassatie moet instellen tegen het vonnis van de vrederechter te Turnhout van 31 maart 2016, en dat hij ook geen vergoeding kan verwachten in het kader van de kostenomslag op grond van artikel 40 van de ruilverkavelingswet.

5.2. In zijn memorie van antwoord betoogt de verzoeker dat het ruilverkavelingscomité niet kan worden gevolgd in de bewering alsnog aan de verplichtingen van de formelemotiveringswet te hebben voldaan. Hij wijst erop dat hij uiteindelijk zelf “krachtens het decreet openbaarheid van bestuur op zeer moeizame wijze heeft kunnen kennis nemen van bepaalde stukken”. De verzoeker meent dat hij daardoor niet nuttig gebruik heeft kunnen maken van zijn beroepsmogelijkheid bij de vrederechter. Ook wijst hij erop dat “naar alle waarschijnlijkheid” de formelemotiveringswet op dezelfde wijze ten aanzien van “een veelheid van belanghebbenden” werd miskend. Subsidiair meent de verzoeker dat hoe dan ook geen afdoende motivering voorligt, zoals ook in het tweede middel wordt aangetoond. Hij meent dat op de duurdere en langere verplaatsing niet wordt ingegaan bij de behandeling van zijn bezwaren, dat op zijn bezwaar ter zake van het verschil in bodemkwaliteit niet afdoende wordt geantwoord, en dat de bij deurwaardersexploot vastgestelde aanwezigheid van glasscherven en bouwpuin wordt miskend. De daartegen aangevoerde beperking tot bladgewassen gaat volgens de verzoeker in tegen de noodzaak tot vruchtafwisseling met andere velden, en het wassen en spoelen voeren de voornaamste afnemers van de verzoeker zelf uit, wier processen niet zijn voorzien op grote glasdelen en puinresten. Het is volgens de verzoeker “derhalve overduidelijk dat [hij] niet in staat was te achterhalen om welke redenen er toch

een ander perceel is toebedeeld te Wortel-Kolonie", zodat hij niet met kennis van zaken de bestreden beslissingen in rechte kon bestrijden. Meer nog "moet [...] worden vastgesteld dat deze gebrekkige motivatie en informatie ertoe geleid heeft dat men een voorziening in cassatie moet instellen tegen het vonnis van het Vredegerecht te Turnhout van 31 maart 2016 en dat er ook geen vergoeding te verwachten is in het kader van de kostenomslag overeenkomstig art. 40 Ruilverkavelingswet".

5.3. In zijn laatste memorie voegt de verzoeker nog toe dat de dagvaarding voor de vrederechter op 14 maart 2016 tijdig is ingediend, en dat in het beschikkend gedeelte ervan een deskundigenonderzoek wordt gevraagd, ook wat de vergoedingen voor min- of meerwaarden betreft, zodat het absoluut noodzakelijk was om over de behandelingsfiche MB 19 aangaande deze min- en meerwaarden te beschikken. De fiche werd pas overhandigd op 7 april 2016, nadat de vrederechter de vordering onontvankelijk had verklaard. Ook benadrukt de verzoeker dat het niet behoort dat hij zelf moest aandringen op de mededeling van de gevraagde stukken. De verzending van de stavingsstukken "overeenkomstig openbaarheid van bestuur" was niet toereikend en bovendien laattijdig.

Beoordeling

6.1. Artikel 35 van de ruilverkavelingswet bepaalt:

> "De plannen en lijsten, vermeld in de artikelen 26 en 34, 1°, 2° en 3°, worden gedurende dertig dagen ter inzage neergelegd ten gemeentehuize van die gemeente waarin het betrekkelijk grootste gedeelte van het blok is gelegen of ten zetel van het comité. De bepalingen van artikel 6, tweede en vierde lid, evenals de bepalingen van de artikelen 7 en 10 zijn van toepassing op dit onderzoek. De stukken, die betrekking hebben op dit onderzoek worden evenwel, samen met een getuigschrift van het college van burgemeester en schepenen, waarbij wordt vastgesteld dat de voorgeschreven formaliteiten werden vervuld, aan het comité medegedeeld binnen vijftien dagen na afsluiting van het onderzoek.
>
> Bij de kennisgeving van de neerlegging, die door het comité aan ieder belanghebbende bij een ter post aangetekende brief wordt gestuurd, wordt een tabel van zijn kavels gevoegd, met vermelding van de oppervlakte in elke waardezone, de globale oppervlakten en de overeenstemmende

waarden, de opleg, de vergoedingen voor meer- en minderwaarden en de vergoeding voor gebruiksverlies.

Nadat het onderzoek is afgesloten, onderzoekt het comité de gemaakte bezwaren en beslist dienaangaande, na het advies van de commissie van advies te hebben gevraagd. Is het comité het niet eens met het gunstig advies van de commissie van advies betreffende een of meer bezwaren van een belanghebbende, dan roept het deze op om hem te horen. Verschijnt de belanghebbende niet, dan kan het comité zonder verder uitstel beslissen.

Het comité stelt de in artikel 34, 1°, 2° en 3°, vermelde plannen en lijsten vast en legt deze neer ten zetel, waar ieder belanghebbende er tijdens de ganse duur van de verrichtingen inzage kan van nemen op een aan de voorzitter of aan de secretaris gerichte aanvraag.

Van de neerlegging wordt aan de belanghebbende eigenaars, vruchtgebruikers en gebruikers bij een ter post aangetekende brief kennis gegeven."

Artikel 36 van de ruilverkavelingswet luidt:

"Bij een ter post aangetekende brief verzoekt het comité de belanghebbende eigenaars en houders van zakelijke rechten inzage te nemen van de plannen en lijsten vermeld in artikel 34, 4° en 5°.

Die stukken berusten gedurende vijftien dagen ten zetel van het comité.

Het comité stelt een proces-verbaal waarin de door de belanghebbenden ondertekende bezwaren worden opgenomen. De tijdens het onderzoek ingediende schriftelijke bezwaren worden in het proces-verbaal vermeld en blijven er aan gehecht. Na het verstrijken van de termijn van vijftien dagen wordt het onderzoek afgesloten.

Het comité onderzoekt de ingediende bezwaren, stelt de plannen en de lijsten vast en bewaart deze ten zetel.

Van de beslissing van het comité wordt aan de eigenaars van bezwaarde goederen en de houders van zakelijke rechten bij een ter post aangetekende brief kennis gegeven. Zij kunnen van de plannen en lijsten inzage nemen op een aan de voorzitter of aan de secretaris gerichte aanvraag."

6.2. De artikelen 1 tot 3 van de formelemotiveringswet luiden:

"Artikel 1. Voor de toepassing van deze wet moeten worden verstaan onder:

- Bestuurshandeling:

De eenzijdige rechtshandeling met individuele strekking die uitgaat van een bestuur en die beoogt rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuurden of voor een ander bestuur;

- Bestuur:

De administratieve overheden als bedoeld in artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State;

- Bestuurde:

Elke natuurlijke of rechtspersoon in zijn betrekkingen met het bestuur.

Art. 2. De bestuurshandelingen van de besturen bedoeld in artikel 1 moeten uitdrukkelijk worden gemotiveerd.

Art. 3. De opgelegde motivering moet in de akte de juridische en feitelijke overwegingen vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen. Zij moet afdoende zijn."

6.3. Het uit de geciteerde artikelen 35 en 36 van de ruilverkavelingswet volgende recht om bezwaar in te dienen, brengt voor de betrokken overheid de verplichting met zich mee om de regelmatigheid en de gegrondheid van de ingediende bezwaarschriften te onderzoeken en te beoordelen. De bezwaarindiener moet een afdoende antwoord kunnen terugvinden op zijn bezwaren en opmerkingen. Dit antwoord moet niet individueel zijn, maar kan blijken uit een algemene overweging of uit het antwoord op een ander bezwaar.

6.4. De verzoeker roept niet de schending van de artikelen 35 en 36 van de ruilverkavelingswet in, maar van de formelemotiveringswet. Het doel van deze laatste wet 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.

6.5. Aangenomen dat de formelemotiveringswet te dezen toepassing vindt en vereist dat het antwoord op verzoekers bezwaren uit de bestreden beslissingen zelf moet blijken, dient vastgesteld dat de verzoeker geen belang heeft bij zijn wettigheidskritiek. Ook zonder rekening te houden met het betoog van de verwerende partij, verwijzend naar een kopie van het bezoekersregister van de Vlaamse Landmaatschappij, dat de verzoeker zijn dossier op 24 februari 2016 heeft geraadpleegd, moet immers worden vastgesteld dat de aangevoerde onwettigheid hem niet heeft geschaad, zoals hierna zal blijken.

6.6. In zijn brief van 8 maart 2016 aan het ruilverkavelingscomité beklaagt de verzoeker zich erover niet akkoord te kunnen gaan met de betreffende toedeling. Aansluitend vraagt hij in dit verband om hem de toelichting van het secretariaat over de bezwaren tegen de toedeling, alsook het advies van de

commissie van advies en de beslissing van het ruilverkavelingscomité toe te zenden.

Uit de stukken van het administratief dossier, en de door de verzoeker zelf bijgebrachte stukken, blijkt dat hij minstens op 21 maart 2016 kennis had van de antwoorden op zijn mondelinge en schriftelijke bezwaren inzake de toedeling (zie randnummer 3.14). In een brief van 25 maart 2016 vraagt de verzoeker weliswaar bijkomend om een uittreksel van "het bezwaar MB 19 waarnaar wordt verwezen", doch aangezien hij dit mondelinge bezwaar zelf heeft uitgebracht, moet dit hem evident reeds bekend zijn geweest.

6.7. Op 21 maart 2016, ruim voor het indienen van huidig annulatieberoep op 14 april 2016, had de verzoeker aldus een voldoende kennis van de antwoorden op zijn bezwaren betreffende de toedeling.

6.8. De omstandigheid dat de verzoeker de antwoorden betreffende de toedeling pas na het instellen van zijn vordering voor de vrederechter op 14 maart 2016 kende, noopt niet tot het besluit dat het normdoel van de formelemotiveringswet niet was bereikt. Verzoeker heeft daadwerkelijk een vordering bij de vrederechter ingediend. Ofschoon hij de hem sedert 21 maart 2016 bekende antwoorden had kunnen betrekken bij zijn eis die hij op de terechtzitting van 29 maart 2016 in besluiten formuleerde (zie randnummer 3.17), beperkte hij zich ertoe om de voorlegging van een en ander door de verweerder te vragen onder het motief dat "[h]ic et nunc [...] enkel de nietsduidende algemene briefwisseling en beslissingen van 11 februari 2016 [worden] over[ge]legd" en "[b]ij opvraging van de behandeling van de bezwaren, zowel de toebedeling van de nieuwe kavels als de overdracht van zakelijke rechten, [...] er onvolledige documentatie [wordt] overhandigd, o.a. verwijzend naar een bezwaar MB 19 – niet verder gepreciseerd".

Het betoog in zijn verzoekschrift dat "[t]ijdens de pleidooien [...] de vrederechter [hem] [verweet] dat men bijzonder weinig precies kon zijn over de betwisting", had hij in dit licht wezenlijk aan zichzelf te wijten.

6.9. Het in de laatste memorie door de verzoeker gevoerde betoog dat het ook absoluut noodzakelijk was om over de behandelingsfiche MB 19 aangaande de min- en meerwaarden te beschikken, en dat deze fiche hem pas op 7 april 2016 werd bezorgd, nadat de vrederechter de vordering al onontvankelijk had verklaard, kan geen bijval vinden, en dit alleen al nu die noodzaak geenszins uit verzoekers vragen om informatie aan de verwerende partij mag blijken.

6.10. De omstandigheid dat de verzoeker de antwoorden op zijn bezwaren heeft bekomen middels een brief waarin hij zich op het openbaarheidsdecreet beroept, doet er geen afbreuk aan dat het normdoel van de formelemotiveringswet werd bereikt. Overigens doet het de werkelijkheid geweld aan dat verzoeker slechts “op zeer moeizame wijze” kennis heeft kunnen nemen van de kwestieuze stukken. De verwerende partij heeft een voldoende medewerking getoond.

6.11. Gelet op wat voorafgaat, overtuigt de verzoeker er hoe dan ook niet van een voldoende belang bij de aangevoerde schending van de formelemotiveringswet te hebben.

6.12. Waar de verzoeker in zijn memorie van wederantwoord nog aanvoert dat het ruilverkavelingscomité “naar alle waarschijnlijkheid” de formelemotiveringsplicht ook ten aanzien van andere belanghebbenden heeft miskend, mist hij het vereiste belang bij het middel, daargelaten nog de vraag naar de tijdigheid ervan, en is het middel onontvankelijk.

6.13. In zoverre de verzoeker eerst in zijn memorie van wederantwoord ook de materiële motieven van de antwoorden op zijn bezwaren bekritiseert, is het middel onontvankelijk.

6.14. Het middel is, in zoverre ontvankelijk, ongegrond.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

7.1. De verzoeker roept in een tweede middel de schending in van de materiëlemotiveringsplicht *juncto* het proportionaliteits- en het zorgvuldigheidsbeginsel.

Hij licht toe dat het secretariaat, bij de behandeling van zijn bezwaren, heeft aanvaard dat de maïsteelt minder is en dat er scherven en resten van bouwmateriaal aanwezig zijn op het toebedeelde perceel. De verwijzing in de bezwaarweerlegging naar het (beëindigde) Europees subsidieproject om laag blijvende teelten te telen, is volgens de verzoeker een nutteloze overweging.

Het betoog in de bezwaarweerlegging dat bladgewassen bovengronds worden geoogst, en bovendien worden gespoeld en gewassen, acht de verzoeker in strijd met artikel 40 van de ruilverkavelingswet. In het licht van het tweede lid van die bepaling had het ruilverkavelingscomité moeten vaststellen welke gronden werden gereinigd en opgehoogd, en had men ook met het oog op de kostenomslag het afschrapen van zijn vroegere gronden in rekening moeten brengen.

Het motief dat steunt op het meanderen van de aanwezige waterloop op zijn vroegere gronden te Baarle-Hertog weegt volgens de verzoeker niet op tegen het gegeven dat de verkregen grond van inferieure bodemkwaliteit is, en tegen de grotere afstand tot zijn bedrijf.

De verzoeker besluit dat er geen sprake is van een afdoende motivering.

7.2. In zijn memorie van wederantwoord stelt de verzoeker nog, verwijzend naar artikel 40 van de ruilverkavelingswet, dat het ruilverkavelingscomité “hierin goed toegelicht door zijn secretariaat, had moeten

vaststellen welke gronden eventueel zijn gereinigd en opgehoogd met goede grond". In het bijzonder wijst hij erop dat (onder andere) zijn vroegere grond te Baarle-Hertog afgeschraapt is met goede grond om elders te verspreiden, zodat "men op zijn minst [had] moeten motiveren dat het hier gaat om een kavel die aanzienlijk minder voordeel heeft gehaald uit de naar aanleiding van de ruilverkaveling uitgevoerde werken, en derhalve in aanmerking zal komen bij de kostenomslag". Het argument in de memorie van antwoord van de verwerende partij dat "aangezien deze akker reeds vele decennia bewonnen wordt [,] wordt aangenomen dat de aanwezigheid van stenen niet echt een probleem is", acht de verzoeker "nogal zwak" en ook tegenstrijdig met de argumentatie in die memorie luidens dewelke het noodzakelijk is om het probleem op wetenschappelijke basis verder te kwantificeren. Verder kan volgens de verzoeker worden gewezen op "de ernstig inferieure bodemkwaliteit".

7.3. De verzoeker doet in zijn laatste memorie nog gelden dat de vrije teeltkeuze voor de landbouwgronden in Wortel-Kolonie wordt benut om de niet-betwiste "stenigheid" van de nieuwe kavel te verhelpen, wat volgens hem een nieuw motief is. De betreffende problematiek is volgens hem "evenmin opgelost in het kader van de procedure rond de kostenomslag".

Beoordeling

8.1. De verwerende partij werpt terecht op dat in het verzoekschrift niet wordt uiteengezet op welke wijze het zorgvuldigheidsbeginsel is geschonden. De toelichting in de memorie van wederantwoord en de laatste memorie van de verzoeker vermag dat gebrek niet goed te maken. De exceptie is in zoverre gegrond.

Bijgevolg is het tweede middel enkel ontvankelijk in zoverre de schending van het materiëlemotiveringsbeginsel wordt aangevoerd.

8.2. De verzoeker acht de gehanteerde motivering ter weerlegging van zijn bezwaren in verband met het advies van het Kempisch Landschap om

geen maïs te telen op het hem toebedeelde perceel in Wortel en in verband met de aanwezigheid van glas en scherven op dat perceel (zie randnummer 3.9), niet afdoende.

8.3. De verzoeker gaat er in zijn betoog aan voorbij dat de verwijzing naar het (beëindigd) Europees subsidieproject niet het enige gehanteerde motief is om het bezwaar aangaande het advies geen maïs te telen, te verwerpen. Het secretariaat dat voorstelt het bezwaar te verwerpen en de toedeling niet te wijzigen, voorstel dat wordt gevolgd door de commissie van advies en finaal ook door het ruilverkavelingscomité, geeft daarnaast aan dat er "op de landbouwgronden in Wortelkolonie geen wettelijke beperkingen [gelden] omtrent teeltkeuze" en er dus "vrije teeltkeuze" is (zie randnummer 3.14). Op dat motiveringselement gaat de verzoeker in zijn verzoekschrift niet in.

8.4. Daarenboven houden verzoekers bezwaren, zowel met betrekking tot de maïsteelt als met betrekking tot de aanwezigheid van glas en scherven in de grond, verband met de vermeende inferieure kwaliteit van de toebedeelde kavel. In dat verband is ook de volgende bespreking van het bezwaar relevant:

> "Beide percelen [begrijp: het ingebrachte en toebedeelde perceel] hebben min of meer dezelfde puntenwaarde gekregen, maar zijn toch verschillend van textuur en waterhuishouding. Als gebruiker wordt Luc Jansen (J0045) in feite gecompenseerd voor het mogelijke verschil in werkelijke cultuurwaarde. Bij inbreng heeft hij nl. 5,1819 ha en bij de toedeling naar Wortelkolonie krijgt hij 5,3742 ha in gebruik. Dit is een toename van 19,23 are. Bovendien is zijn inbreng (kadastrale percelen Baarle-Hertog, 1° afdeling, sectie K, nrs. 477a, 478a, 479a, 481a en 483c) integraal langs de Noordermark gelegen. Aangezien de Noordermark hier zeer sterk meandert, is de grens van zijn gebruikskavel zeer onregelmatig en vergt deze veel extra werk bij veldbewerkingen en is de opbrengst er sterk verlaagd. Bovendien is deze gebruikskavel over een lengte van ongeveer 540 m belast met een 5m brede bemestingsvrije zone en een erfdienstbaarheid voor het onderhoud van de Noordermark. De hem toegedeelde kavel in Wortelkolonie is niet belast met dergelijke erfdienstbaarheid. […]."

In het betoog in zijn verzoekschrift gaat de verzoeker enkel in op het aspect van de meanderende Noordermark. Op het gegeven dat de

ingeruilde grond over een lengte van 540m belast is met een 5m brede bemestingszone en met een erfdienstbaarheid in functie van het onderhoud van de Noordermark gaat de verzoeker niet in. Die vaststelling maakt dat verzoekers enige argument dat het meanderend karakter van de aanwezige waterloop niet opweegt tegen de inferieure kwaliteit van de toebedeelde grond en tegen de afstand ten opzichte van zijn bedrijfszetel, niet volstaat om aannemelijk te maken dat er sprake is van een niet afdoende motivering.

8.5. In zoverre de verzoeker in zijn betoog meent bepaalde gevolgtrekkingen te kunnen afleiden uit artikel 40, tweede lid, van de ruilverkavelingswet inzake de kostenomslag, voor de motiveringsplicht van het ruilverkavelingscomité, moet worden vastgesteld dat die bepaling ingevolge artikel 61 van de ruilverkavelingswet niet van toepassing is binnen het Vlaamse Gewest.

8.6. Een schending van de materiëlemotiveringsplicht wordt niet aangetoond.

8.7. Het middel is, in zoverre ontvankelijk, ongegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. Verzoeker wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro en op een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zeven november 2017, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Jan Clement,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,

bijgestaan door

Frank Bontinck,	griffier.

De griffier	**De voorzitter**
Frank Bontinck	**Johan Lust**