

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 244.552 van 21 mei 2019
in de zaak A. 220.888/X-16.802.**

In zake : 1. Rodolphe DE LIEDEKERKE
 2. Charles-Amédée DE LIEDEKERKE
 3. Geoffroy DE LIEDEKERKE
 4. Henri DE LIEDEKERKE
 5. Marie DE LIEDEKERKE
 6. de BVBA TERSAET
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Thomas Eyskens
 kantoor houdend te 1000 Brussel
 Bischoffsheimlaan 33
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de GEMEENTE HULDENBERG
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Dany Socquet
kantoor houdend te 3080 Tervuren
Merenstraat 28
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partij :

Marc VAN DAMME
woonplaats kiezend te 3221 Holsbeek
Bessembindersstraat 12

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 6 december 2016, strekt tot de nietigverklaring van “de beslissing dd. 18 juni 2015 van de gemeenteraad van de gemeente Huldenberg, luidende als volgt :

‘De gemeenteraad onderschrijft het principe om met dhr. Van Damme een dadingsovereenkomst af te sluiten met betrekking tot de thans ontoegankelijke trage wegen in de gemeente.

De gemeenteraad keurt de voorgestelde dadingsovereenkomst, zoals opgesteld door de door de gemeente aangestelde advocaat Mr. F. Duerinckx, goed.

Dhr. D. Vangoidtsenhoven, burgemeester-voorzitter en mevr. C. Peters, gemeentesecretaris, worden gemachtigd deze dadingsovereenkomst – dewelke integraal deel uitmaakt van deze beslissing – namens de gemeenteraad te ondertekenen.””

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 3 februari 2017. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur An Van den broeck heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partijen hebben een laatste memorie ingediend. De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 5 april 2019.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Thomas Eyskens, die verschijnt voor de verzoekende partijen, en advocaat Dany Socquet, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur An Van den broeck 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. Op 15 oktober 2014 dagvaardt de tussenkomende partij de verwerende partij voor de vrederechter van het derde kanton te Leuven teneinde, onder andere, de verwerende partij te horen veroordelen om 40 buurtwegen vrij te maken binnen een termijn van 6 maanden na de datum van het tussen te komen vonnis.

3.2. Op 2 april 2015 beslist het college van burgemeester en schepenen van de verwerende partij “principieel akkoord [te gaan] om in de mate van het mogelijke een dading met de heer Van Damme te sluiten met betrekking tot de buurtwegen, die thans niet toegankelijk zijn, uiteraard onder uitdrukkelijk voorbehoud van goedkeuring door de gemeenteraad, en waarbij het college van burgemeester en schepenen zich ook het recht voorbehoudt om de gemeenteraad voor te stellen bepaalde buurtwegen eventueel te verleggen of af te schaffen”.

3.3. Op 18 juni 2015 onderschrijft de gemeenteraad van de verwerende partij het principe om met de tussenkomende partij een dading te sluiten met betrekking tot de thans ontoegankelijke trage wegen in de gemeente en keurt hij de voorgestelde dading, zoals opgesteld door de door de gemeente aangestelde advocaat, goed. De burgemeester en de gemeentesecretaris worden gemachtigd deze dading namens de gemeenteraad te ondertekenen.

Dit is het bestreden besluit.

3.4. Op 30 juli 2015 sluit de verwerende partij met de tussenkomende partij een dading die op de volgende buurtwegen betrekking heeft:

- te Huldenberg:
 - “Sentiers” nrs. 41, 43, 44, 50, 54, 55, 57, 59, 60, 62, 63, 64, 66, 68, 69, 71, 72, 73, 76, 77 en 78
 - “Chemin” nr. 20 en nr. 27
- te Loonbeek:
 - “Sentiers” nrs. 15*bis*, 16, 19, 22, 24 en 62
- te Neerijse:
 - “Sentiers” nrs. 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 39, 40, 42, 43, 49, 50, 52, 53, 55 en 56
 - “Chemin” nr. 26 en nr. 28
 - “Sentier particulier” van kruispunt weg 11 met weg 16 naar pad 45 en Eygenstraat
- te Sint Agatha Rode:
 - “Sentiers” nrs. 29, 30, 31, 32, 34, 35, 38, 40, 41, 42, 44, 45[,], 46, 47, 49, 52, 54 en 55
 - “Chemin” nr. 4
- te Ottenburg:
 - “Sentiers” nrs. 46, 49, 51, 52, 53, 55, 59, 60, 62, 63, 65, 66, 68 en 69
 - “Chemin” nr. 42.

3.5. De verwerende partij verbindt er zich toe om vanaf 1 januari 2016 van de betreffende buurtwegen er ieder jaar 7 ofwel open te stellen, of, indien derden zich daartegen zouden verzetten, hen voor de bevoegde rechtbank te dagvaarden teneinde in die openstelling te voorzien, ofwel op gemeentelijk vlak de administratieve procedure tot verlegging of afschaffing van de buurtwegen af te ronden.

Indien de tussenkommende partij kan aantonen dat de verwerende partij haar verbintenis niet is nagekomen, heeft zij recht op een schadevergoeding, volgens de voorwaarden vermeld in de dading.

IV. Bevoegdheid van de Raad van State

Standpunt van de partijen

4.1. De verwerende partij werpt in haar memorie van antwoord op dat de Raad van State de bevoegdheid mist om contractuele bepalingen te interpreteren en om de geldigheid of schending ervan te beoordelen. In de mate dat de verzoekende partijen een nadeel wensen te vermijden dat voortvloeit uit de

tenuitvoerlegging van de dading, dienen zij zich tot de burgerlijke rechter te wenden.

4.2. De tussenkomende partij voert in haar memorie aan dat de verzoekende partijen een subjectief recht verdedigen, waaromtrent enkel de burgerlijke rechter bevoegd is. Het werkelijke voorwerp van het geschil is hun stelling dat de betrokken buurtwegen niet (meer) in rechte bestaan, hetgeen een burgerlijk geschil is.

4.3. De verzoekende partijen repliceren in hun memorie van wederantwoord dat het bestreden besluit rechtsgevolgen genereert, ook ten aanzien van hen. Zij betwisten de regelmatigheid van het gemeenteraadsbesluit dat goedkeuring geeft aan een dading en menen dat de Raad van State ter zake rechtsmacht heeft. Zij betwisten dat zij aan de Raad van State vragen om een uitspraak te doen over het al dan niet bestaan in rechte van de betrokken buurtwegen.

Beoordeling

5.1. Met hun beroep beogen de verzoekende partijen de nietigverklaring van de beslissing waarmee de gemeenteraad een dading tussen de stad en de tussenkomende partij goedkeurt. Als zodanig gaat het om een beroep tegen een beslissing die ideëel afsplitsbaar is van de dading, en voor de beoordeling waarvan de Raad van State bevoegd is.

5.2. De excepties zijn ongegrond.

V. Ontvankelijkheid van het beroep – belang

Standpunt van de partijen

6.1. De verzoekende partijen wijzen er in hun verzoekschrift op dat de dading, luidens artikel 8 ervan, geacht wordt nooit te zijn tot stand gekomen

indien het bestreden goedkeuringsbesluit wordt vernietigd. Verder betogen zij dat het bestreden besluit zijn oorzaak vindt in een dagvaarding van de tussenkomende partij, waarbij onder meer de openstelling wordt gevorderd van buurtwegen die op hun eigendommen liggen. De goedgekeurde dading heeft rechtstreeks gevolgen voor hun eigendomsrechten en zij menen een belang te hebben om op te komen tegen een regeling die hun rechten kan beïnvloeden. Voorts menen de verzoekende partijen dat hun belang door de gemeente wordt erkend, aangezien derde verzoeker werd uitgenodigd om aan een infovergadering deel te nemen.

6.2. De verwerende partij betwist in haar memorie van antwoord het belang van de verzoekende partijen bij het beroep. Zij werpt op dat het vermeende nadeel niet voortvloeit uit het bestreden besluit dat het principe van de dading goedkeurt. Ook wijst zij erop dat inmiddels een plan van aanpak voor de trage wegen te Huldenberg werd goedgekeurd bij gemeenteraadsbesluit van 29 september 2016. Het college van burgemeester en schepenen werd gelast met de uitvoering van dit plan, waarbij alle noodzakelijke bestuurlijke, administratieve en juridische middelen kunnen worden ingezet. Bij beslissingen van de gemeenteraad van 22 december 2016 werd beslist tot de schrapping van de voetwegen nrs. 43, 55 en 33 te Huldenberg. Deze laatste buurtweg bevindt zich op verzoekers' eigendom. Het nadeel dat de verzoekende partijen middels huidige procedure wensen te vermijden, vloeit volgens de verwerende partij niet voort uit het bestreden gemeenteraadsbesluit, maar uit de tenuitvoerlegging van de voornoemde gemeenteraadsbesluiten van 29 september 2016 en 22 december 2016, en eventueel nog later te nemen gemeenteraadsbesluiten met betrekking tot de uitvoering van het plan van aanpak voor de trage wegen te Huldenberg.

Voor zoveel als nuttig merkt de verwerende partij nog op dat het vermeende nadeel voortvloeit uit de overeenkomst van 30 juli 2015 en niet uit het bestreden gemeenteraadsbesluit van 18 juni 2015. De dading kan bovendien geen rechten van derden bezwaren. De verzoekende partijen tonen niet aan dat er op hun domein onwettelijk wegen zijn opengesteld ingevolge de tenuitvoerlegging van de dading.

6.3. De tussenkomen de partij werpt in haar memorie op dat de verzoekende partijen hun hoedanigheid van eigenaar van percelen waarover de betreffende buurtwegen lopen, niet bewijzen. Verder meent zij dat de verzoekende partijen alleen belang hebben voor zover de dading gevolgen heeft voor hun percelen waarover de betreffende buurtwegen lopen.

Voorts meent de tussenkomen de partij dat de dading geen enkel rechtsgevolg creëert ten aanzien van particulieren of derden. Zij meent dat de overeenkomst de positie van de verzoekende partijen in feite bevoordeelt: dankzij de dading veroorlooft de gemeente zich blijkbaar haar onwettig stilzitten (ten aanzien van een aantal wegen) nog jarenlang voort te zetten. Het vernietigen van de dading zal volgens haar niets veranderen aan de rechtspositie van de gemeente ten aanzien van de verzoekende partijen.

6.4. De verzoekende partijen repliceren in hun memorie van wederantwoord dat artikel 8 van de dading op zich hun belang bij huidige beroep reeds aantoon t. Zij zien niet in welke rechtsgevolgen de gemeenteraadsbeslissing van 29 september 2016 voor hen heeft en welke invloed dit op hun belang bij voorliggend beroep heeft, temeer daar de verwerende partij zelf aangeeft dat er nog latere beslissingen in uitvoering van het plan van aanpak zullen volgen. De gemeenteraadsbeslissing van 22 december 2016 wordt niet aan het administratief dossier toegevoegd en blijkt enkel een principiële of voorlopige beraadslaging over de afschaffing van een deel van voetweg nr. 33 te Neerijse te betreffen, die geen betrekking heeft op hun eigendom. Bovendien is het volgens hen niet duidelijk welke beslissing de deputatie hierover heeft genomen.

Dat er voor de concrete tenuitvoerlegging van de dading nog beslissingen moeten genomen worden, doet volgens de verzoekende partijen niets af aan de vaststelling dat met het bestreden besluit de bevoegdheidsuitoefening van de verwerende partij op een bepalende wijze werd vastgesteld, hetgeen volgens hen volstaat om hun belang bij het beroep te aanvaarden.

De stelling van de tussenkomende partij dat zij geen eigenaar van de betrokken percelen zouden zijn, wordt volgens de verzoekende partijen niet aannemelijk gemaakt. Zij wijzen er ook op dat derde verzoeker door de gemeente als belanghebbende aangelande van buurtweg nr. 33 werd aangeschreven en leggen een uittreksel uit de kadastrale legger voor.

De verzoekende partijen betwisten dat het bestreden besluit hen een voordeel oplevert. Zij menen dat het stilzitten van de gemeente verantwoord is omdat er geen rechtsgrond is om de wederopenstelling van de buurtwegen na te streven. Volgens hen heeft de gemeente het recht om te gedogen en hebben zichzelf het recht om te betwisten dat de gemeente haar bevoegdheidsuitoefening contractueel vastlegt op grond van een wilsovereenstemming die bereikt is met één persoon die in een andere gemeente woont.

De verzoekende partijen menen ten slotte dat het bestreden besluit geen afsplitsbaar onderdeel bevat dat een partiële vernietiging mogelijk maakt.

6.5. In hun laatste memorie doen de verzoekende partijen nog gelden dat de bevoegdheidsuitoefening van de gemeente ten gevolge van de bestreden beslissing beperkt is tot drie hypothesen, “nl. de realisatie van de openstelling van de buurtweg, de dagvaarding, indien derden zich tegen de openstelling verzetten, en de administratieve procedure tot verlegging of afschaffing van buurtwegen”. Andere wijzen van bevoegdheidsuitoefening, “waartoe minstens de mogelijkheid behoort om een bevoegdheid niet uit te oefenen, worden *a priori* uitgesloten, minstens onderworpen aan een forfaitair en onbetwistbaar schadevergoedingsmechanisme ten voordele van [de tussenkomende partij]”. “Aldus” is het volgens de verzoekende partijen “zonneklaar dat de bestreden akte beoogt rechtsgevolgen te doen ontstaan of te beletten dat zij tot stand komen”. Aangezien deze rechtsgevolgen hun eigendom raken, menen zij “evident een belang [te] hebben”. De dading betreft volgens hen minstens een “voorbeslissing” in de zin van ’s Raads arrest nr. 233.528 van 19 januari 2016. De verzoekende partijen menen dat “de te stellen vraag” is of zij “in

aanmerking komen als potentieel bestemmeling van de door de dading beoogde regeling” en dat dit de grond van de zaak raakt.

Volgens de verzoekende partijen kan men onmogelijk om de vaststelling heen dat de wederopenstelling van buurtwegen op hun eigendom “minstens tot een aannemelijke mogelijkheid behoort”. Ook wijzen zij erop dat de partijen bij de dading ervan uitgaan “dat een derde de goedkeuringsbeslissing wél zou kunnen aanvechten”. Gelet op artikel 8 van de dading “hebben de partijen bij de dading zelf een rechtstreeks verband gelegd tussen een vernietigingsarrest en de rechtsgeldigheid van de dading”. De verzoekende partijen menen dat een nietigverklaring inhoudt dat de gemeente ten aanzien van hen niet langer kan steunen op het bestreden besluit om “zonder meer (want in loutere uitvoering van een dading) actie te ondernemen om de wederopenstelling van een buurtweg op te starten, maar hierover een concreet op de beoogde buurtweg overwogen beslissing dient te nemen”.

Het bestreden besluit houdt volgens de verzoekende partijen de goedkeuring van de gemeenteraad in om “minstens potentieel” handelingen te stellen die hun belangen op een nadelige wijze raken. Er is “contractueel een besluitvormingsprocedure [...] afgesproken [die] vroeg of laat ook verzoekers zal treffen”.

Beoordeling

7.1. Luidens artikel 19, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan een annulatieberoep zoals bedoeld in artikel 14, § 1, van deze wetten, voor de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State worden gebracht door elke partij die doet blijken van een benadeling of een belang.

Het staat aan de Raad van State te oordelen of een verzoekende partij die een zaak voor de Raad brengt, doet blijken van het vereiste zeker en rechtstreeks belang bij haar beroep. De Raad van State dient er evenwel over te

waken dat de belangvereiste niet op een buitensporig restrictieve of formalistische wijze wordt toegepast.

7.2. De gemeente verbindt er zich met de door het bestreden besluit goedgekeurde dading toe om vanaf 1 januari 2016 ieder jaar zeven van de in de overeenkomst opgesomde buurtwegen (zie randnummer 3.4) ofwel open te stellen, of, indien derden zich daartegen zouden verzetten, hen voor de bevoegde rechtbank te dagvaarden teneinde in die openstelling te voorzien, ofwel op gemeentelijk vlak de administratieve procedure tot verlegging of afschaffing van de buurtwegen af te ronden.

7.3. Anders dan de verzoekende partijen voorhouden, volstaat het enkele feit dat punt 8 van de dading bepaalt dat de vernietiging van het bestreden besluit tot gevolg heeft dat de dading geacht wordt nooit te zijn tot stand gekomen, niet om te besluiten tot een zeker en rechtstreeks belang in hunnen hoofde. Hetzelfde geldt voor de door hen aangevoerde omstandigheid dat de partijen bij de dading ervan uitgaan “dat een derde de goedkeuringsbeslissing wél zou kunnen aanvechten”, en het feit dat derde verzoeker uitgenodigd werd om aan een infovergadering over de kwestie deel te nemen.

7.4. Het betoog van de verzoekende partijen dat zij “in aanmerking komen als potentieel bestemming van de door de dading beoogde regeling” mag dan waar zijn, het vermag nog geen rechtstreeks en zeker belang bij hun beroep aan te tonen. Anders dan de verzoekende partijen voorhouden, heeft de verwerende partij “haar bevoegdheidsuitoefening” met de bestreden akte niet “op een bepalende wijze vastgesteld”. Van een aanvechtbare “voorbeslissing” is geen sprake. In de dading worden geen concrete beslissingen met betrekking tot de betrokken buurtwegen genomen. De hieromtrent nog te nemen beslissingen zullen hoe dan ook – anders dan de verzoekende partijen dit zien – “concreet op de beoogde buurtweg overwogen beslissing[en]” dienen te zijn. Daarbij zal het voor de gemeente niet alleen mogelijk zijn om de openstelling van de buurtweg te realiseren en derden te dagvaarden die zich tegen de openstelling zouden

verzetten, doch ook om de administratieve procedure tot verlegging of afschaffing van buurtwegen aan te vatten.

7.5. De verzoekende partijen beroepen zich op een ontoereikend potentieel belang en getuigen niet van een zeker en rechtstreeks belang. Het enkele feit dat de gemeente er ingevolge de dading wordt toe aangezet om in de een of de andere zin een concrete actie met betrekking tot de betrokken buurtwegen te ondernemen, maakt verzoekers' belang niet minder hypothetisch.

7.6. De excepties zijn in de aangegeven mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partijen worden, elk voor een zesde, verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 1200 euro, en op een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro die verschuldigd is aan de verwerende partij.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 150 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van eenentwintig mei 2019, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Jan Clement,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Johan Lust.