

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 250.344 van 20 april 2021
in de zaak A. 227.973/X-17.485**

In zake : 1. Luc VAN CAUWENBERGH
 2. Marc VAN CAUWENBERGH
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Koen Geelen en Sarah Jacobs
 kantoor houdend te 2018 Antwerpen
 Mechelsesteenweg 64/B101
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de GEMEENTE DUFFEL
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Floris Sebreghts en Jean-Christophe Beyers
kantoor houdend te 2600 Berchem
Borsbeeksebrug 36
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomende partij :

de NV DANEELS PROJECTS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Floris Sebreghts en Jean-Christophe Beyers
kantoor houdend te 2600 Berchem
Borsbeeksebrug 36
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingediend op 25 april 2019, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de gemeenteraad van de gemeente Duffel van 25 februari 2019 houdende de goedkeuring van de zaak van de wegen met betrekking tot de verkavelingsaanvraag van de nv Daneels Projects voor een terrein aan de Groenstraat 31 te Duffel, kadastraal bekend als afdeling 1, sectie E, nrs. 380/f2, 380/s2 en 381/h3.

II. Verloop van de rechtspleging

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

De nv Daneels Projects heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 20 juni 2019. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Adjunct-auditeur Benny De Sutter heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partij, de tussenkomende partij en verzoekers hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 22 januari 2021.

Staatsraad Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Sarah Leemans, die *loco* advocaten Koen Geelen en Sarah Jacobs verschijnt voor de verzoekende partijen, advocaat Tom Peeters, die *loco* advocaten Floris Sebreghs en Jean-Christophe Beyers verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Tom Peeters, die *loco* advocaten Floris Sebreghs en Jean-Christophe Beyers verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Adjunct-auditeur Benny De Sutter 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. Verzoekers wonen in de Groenstraat te Duffel. Verzoekers' woonpercelen liggen in de onmiddellijke omgeving van het terrein aan de Groenstraat 31 te Duffel, kadastraal bekend als afdeling 1, sectie E, nrs. 380/f2, 380/s2 en 381/h3 (hierna: het betrokken terrein).

4. Op 7 september 2018 dient de tussenkomende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Duffel een verkavelingsaanvraag in voor het betrokken terrein. Het project voorziet onder meer een insteekweg die aansluit op de Groenstraat.

5. Tijdens het openbaar onderzoek worden zeven bezwaarschriften ingediend, waaronder een door verzoekers.

In meerdere bezwaarschriften, waaronder dat van verzoekers, worden bezwaren geuit met betrekking tot de zaak van de wegen.

6. Bij besluit van 4 februari 2019 beslist het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Duffel "het dossier met gunstig advies voor goedkeuring van het wegenistracé met bijhorende publieke ruimten voor te leggen aan de gemeenteraad" (hierna: het collegebesluit van 4 februari 2019).

7. Met het besluit van 25 februari 2019 keurt de gemeenteraad van de gemeente Duffel de voorgestelde wegenaanleg goed. Dit is het bestreden besluit, dat luidt:

“[...]

Feiten en context

Er werd een omgevingsvergunning ingediend door Danneels Projects NV [...], voor het verkavelen van gronden in 20 kavels, deels voor open bebouwing, halfopen bebouwing en gegroepeerde bebouwing rond een openbaar domein met woonerf karakter [op het betrokken terrein].

Tijdens het gehouden openbaar onderzoek werden 7 bezwaarschriften

ingediend. De bezwaarschriften werden behandeld door het college van burgemeester en schepenen in zitting van 4 februari 2019.

Juridische grond

De verkaveling voorziet de aanleg van een nieuwe straat. Bijgevolg dient het wegenistracé voorafgaandelijk ter goedkeuring aan de gemeenteraad voorgelegd te worden overeenkomstig artikel 4.2.25 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

BESLIST

Stemresultaat: met eenparigheid van stemmen

Artikel 1

Het wegenistracé [...] goed te keuren.

Artikel 2

Aan de verkavelaar worden volgende verplichtingen opgelegd:

- De wegenis- en rioleringswerken [...] moeten volledig door de verkavelaar ten laste worden genomen [...]
- De wegenis- en baanbedding en de zone voor openbaar groen moet gratis afgestaan worden aan de gemeente [...].”

IV. Ontvankelijkheid

8. In haar memorie maakt de tussenkomende partij voorbehoud bij de tijdigheid van het beroep en stelt zij het aan de Raad van State over te laten na te gaan of het beroep tijdig werd ingesteld.

In haar laatste memorie stelt de tussenkomende partij zich ter zake naar de wijsheid van de Raad van State te gedragen.

9. In zoverre de opmerking van de tussenkomende partij al als een exceptie zou kunnen worden beschouwd, moet ze hoe dan ook verworpen worden, daar uit niets blijkt dat het beroep niet tijdig zou zijn ingesteld.

V. Onderzoek van het eerste middel

Standpunt van de partijen

10.1. In het eerste middel wordt de schending aangevoerd van artikel 31 van het decreet van 25 april 2014 ‘betreffende de omgevingsvergunning’ (hierna: omgevingsvergunningsdecreet), in samenhang gelezen met artikel 47 van het besluit van de Vlaamse regering van 27 november 2015 ‘tot uitvoering van het

decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning' (hierna: omgevingsvergunningsbesluit), alsook van het materiële motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

10.2. Verzoekers wijzen er op dat het bestreden besluit geen enkele inhoudelijke motivering bevat. De gemeenteraad heeft de noodzakelijkheid van het nieuwe wegentracé en de impact ervan op de bestaande mobiliteitssituatie niet beoordeeld. Verzoekers stellen dat deze tekortkoming des te meer klemmt nu zij vanaf het begin bezwaren hebben geformuleerd met betrekking tot de zaak van de wegen. De verwerende partij heeft evenwel geen rekening gehouden met de ingediende bezwaren. Zij heeft evenmin een belangenafweging gemaakt, noch rekening gehouden met alle feitelijke en juridische aspecten van het dossier, waaronder de impact voor de mobiliteitssituatie in de onmiddellijke omgeving.

11. In haar memorie van antwoord wijst de verwerende partij er op dat het bestreden besluit verwijst naar het collegebesluit van 4 februari 2019 waarin de ingediende bezwaarschriften werden behandeld. De bezwaarschriften en de behandeling door het college maakten integraal deel uit van het dossier dat werd voorgelegd aan de gemeenteraad. Het volledige dossier werd zonder opmerkingen bij eenparigheid van stemmen goedgekeurd door de gemeenteraad. Volgens de verwerende partij is het de taak van het college van burgemeester en schepenen om de ingediende bezwaarschriften te behandelen.

12. In haar toelichtende memorie stelt de tussenkomende partij dat uit het bestreden besluit blijkt dat de gemeenteraad kennis heeft genomen van de ingediende bezwaren met betrekking tot de wegenis. Niets belet dat de gemeenteraad zich aansluit bij de weerlegging ervan door het college van burgemeester en schepenen en zich deze weerlegging eigen maakt, ook al heeft die weerlegging niet enkel betrekking op de zaak van de wegen. In tegenstelling tot wat de verzoekers laten uitschijnen, verplicht geen enkele wettelijke bepaling de gemeenteraad ertoe welbepaalde elementen omtrent het goed te keuren tracé van de wegen bij zijn beoordeling te betrekken. Het oordeel van de verzoekers omtrent de elementen waarvan zij menen dat deze aan bod moesten komen in de

beoordeling van de zaak van de wegen, betreft dan ook opportuiniteitskritiek. Verder doet de beperkte omvang van de motivering geen afbreuk aan het feit dat alle door de gemeenteraad relevant geachte aspecten werden beoordeeld. De argumenten van de gemeenteraad waren de verzoekers bovendien bekend.

13. In haar laatste memorie benadrukt de verwerende partij dat zij in haar beoordeling alle aspecten heeft betrokken die door de gemeenteraad relevant werden geacht.

Beoordeling

14.1. Artikel 41, eerste lid, eerste zin, van de Grondwet luidt als volgt:

“De uitsluitend gemeentelijke of provinciale belangen worden door de gemeenteraden of de provincieraden geregeld volgens de beginselen bij de Grondwet vastgesteld.”

Artikel 162, eerste lid en tweede lid, 2°, van de Grondwet luidt als volgt:

“De provinciale en gemeentelijke instellingen worden bij de wet geregeld. De wet verzekert de toepassing van de volgende beginselen:

[...]

2° de bevoegdheid van de provincieraden en van de gemeenteraden voor alles wat van provinciaal en van gemeentelijk belang is, behoudens goedkeuring van hun handelingen in de gevallen en op de wijze bij de wet bepaald.”

Het toentertijd toepasselijke artikel 31, eerste lid, van het omgevingsvergunningsdecreet bepaalt:

“Als de vergunningsaanvraag wegenwerken omvat waarover de gemeenteraad beslissingsbevoegdheid heeft en de bevoegde overheid [...] oordeelt dat de omgevingsvergunning kan worden verleend, neemt de gemeenteraad een beslissing over de zaak van de wegen voor de bevoegde overheid een beslissing neemt over de aanvraag”.

Artikel 47, eerste lid, van het omgevingsvergunningsbesluit bepaalt in zijn toepasselijke versie:

“Als de vergunningsaanvraag wegenwerken omvat waarvoor de gemeenteraad beslissingsbevoegdheid heeft, neemt de gemeenteraad daarover een besluit. De gemeenteraad neemt daarbij kennis van de standpunten, opmerkingen en bezwaren die zijn ingediend tijdens het openbaar onderzoek”.

De artikelen 2, § 2, eerste zin, en 40, §§ 1 en 2, van het decreet van 22 december 2017 ‘over het lokaal bestuur’ (hierna: het decreet lokaal bestuur) luiden:

“Art. 2 [...]

§ 2. De gemeenten zijn overeenkomstig artikel 41 van de Grondwet bevoegd voor de aangelegenheden van gemeentelijk belang.
[...]

Art. 40 § 1. Onder voorbehoud van andere wettelijke of decretale bepalingen, beschikt de gemeenteraad over de volheid van bevoegdheid ten aanzien van de aangelegenheden, vermeld in artikel 2.

§ 2. De gemeenteraad bepaalt het beleid van de gemeente en kan daarvoor algemene regels vaststellen.”

14.2. Krachtens de hiervoor geciteerde bepalingen van de Grondwet en het decreet lokaal bestuur beschikt de gemeenteraad over de volheid van bevoegdheid voor aangelegenheden van gemeentelijk belang, waaronder de in artikel 31, eerste lid, van het omgevingsvergunningsdecreet bedoelde zaak van de wegen.

De beslissingsbevoegdheid over de tijdens het openbaar onderzoek ingediende bezwaren met betrekking tot de zaak van de wegen komt dus toe aan de gemeenteraad, en niet aan het college van burgemeester en schepenen.

14.3. Wanneer de gemeenteraad het tracé van de wegen bepaalt, oefent hij een verordenende bevoegdheid uit waarbij de algemeenheid van de geadresseerden vooropstaat.

Het bepalen van het voornoemde tracé moet steunen op motieven van algemeen belang, die meer bepaald verband houden met een uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening doordacht gemeentelijk wegennet.

14.4. Het zorgvuldigheidsbeginsel verplicht de beslissende overheid de feitelijke en juridische aspecten van het dossier deugdelijk te onderzoeken, zodat zij met kennis van zaken kan beslissen.

De materiële motiveringsplicht houdt in dat het bestreden besluit moet worden gedragen door rechtens verantwoorde motieven die kunnen blijken, hetzij uit de beslissing zelf, hetzij uit de stukken van het dossier.

Uit de verplichting om een openbaar onderzoek te organiseren volgt de verplichting om de ingediende bezwaren met gepaste zorgvuldigheid te onderzoeken en, wanneer ze niet worden gevolgd, om afdoende te laten begrijpen waarom dat niet het geval is. Indien een bezwaarindienaar op zijn bezwaar geen rechtstreeks antwoord krijgt, moet hij dit antwoord vinden in een stellingname die begrijpelijk op het bezwaar van toepassing is.

15. Uit het voorgaande (randnr. 14.2) volgt dat het ten onrechte is dat de verwerende partij beweert dat het de taak van het college van burgemeester en schepenen zou zijn om de tijdens het openbaar onderzoek ingediende bezwaren met betrekking tot de zaak van de wegen te behandelen.

16. Het bestreden besluit vermeldt weliswaar de aanvraag en het collegebesluit van 4 februari 2019, doch het bevat geen formele inhoudelijke motivering.

17. Anders dan de tussenkomende partij laat uitschijnen, kan in het collegebesluit van 4 februari 2019 geen weerlegging van alle tijdens het openbaar onderzoek ingediende bezwaren met betrekking tot de zaak van de wegen worden teruggevonden.

Meer bepaald is – zoals ook is vastgesteld in het auditorsverslag – de in het collegebesluit van 4 februari 2019 opgenomen affirmatie dat de verkaveling “op een correcte manier ontsloten [wordt]” geen afdoende weerlegging van de concrete bezwaren in verband met het tracé van de weg.

18. Het blijkt niet dat de gemeenteraad van de gemeente Duffel de zaak van de wegen met de gepaste zorgvuldigheid heeft onderzocht.

19. Het eerste middel is gegrond.

VI. Kosten

20. Bij arrest nr. 22/2020 van 13 februari 2020 heeft het Grondwettelijk Hof de woorden “per verzoekende partij” vernietigd in artikel 4, § 4, eerste en derde lid, van de wet van 19 maart 2017 ‘tot oprichting van een Begrotingsfonds voor de juridische tweedelijnsbijstand’, zoals het is ingevoegd bij de wet van 26 april 2017. Dit betekent dat de bijdrage, bedoeld in voormeld artikel slechts éénmaal is verschuldigd per verzoekschrift, ongeacht het aantal partijen. Bijgevolg is er aanleiding om de terugbetaling te bevelen van de onterecht betaalde bijdrage.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de gemeenteraad van de gemeente Duffel van 25 februari 2019 houdende de goedkeuring van de zaak van de wegen met betrekking tot de verkavelingsaanvraag van de nv Daneels Projects voor een terrein aan de Groenstraat 31 te Duffel, kadastraal bekend als afdeling 1, sectie E, nrs. 380/f2, 380/s2 en 381/h3.

2. Dit arrest dient te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.

3. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 400 euro, een bijdrage van 20 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro die verschuldigd is aan verzoekers gezamenlijk.

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

De onterecht betaalde bijdrage ten bedrage van 20 euro dient te worden terugbetaald aan verzoekers.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van twintig april tweeduizend eenentwintig, 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