

Nederlandse tekst (titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973).

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

Nr. 76.099 van 5 oktober 1998

A. 57.897/XIII-510

In zake : **de gemeente Walhain,**

tegen :

het Waals Gewest,
vertegenwoordigd door zijn
Regering.

Tussenkomen partij :

**de besloten vennootschap met
beperkte aansprakelijkheid
Etienne BRUYERE - Architecte,**
die woonplaats heeft gekozen bij
Mr. Marc UYTENDAELE, advocaat,
Kapitein Crespelstraat 2-4
1050 Brussel.

DE RAAD VAN STATE, XIIIe KAMER,

Gezien het op 9 mei 1994 ingediende verzoekschrift, waarbij de gemeente Walhain de nietigverklaring vordert van het besluit van 23 februari 1994, waarbij de Minister van Ruimtelijke Ordening, Patrimonium en Vervoer van het Waals Gewest het door de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Etienne BRUYERE - Architecte ingediende beroep inwilligt en de twee voorwaarden vernietigt die het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Walhain koppelt aan de op 29 mei 1991 afgegeven bouwvergunning voor een woning op een goed gelegen in de rue Chevequeue te Walhain en kadastraal bekend sectie F, nr. 236f;

Gezien het op 16 december 1994 ingediende verzoekschrift, waarbij de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Etienne BRUYERE - Architecte vraagt als tussenkomende partij te mogen optreden;

Gelet op de beschikking van 20 januari 1995 waarbij die tussenkomst wordt toegestaan;

Gezien de regelmatig uitgewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien de memorie van tussenkomst;

Gezien het verslag van de heer THIBAUT, adjunct-auditeur bij de Raad van State;

Gelet op de beschikking van 3 maart 1998 waarbij de neerlegging van het dossier en het verslag ter griffie wordt gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan de partijen en gezien de laatste memorie van de verzoekende partij;

Gelet op de beschikking van 23 juli 1998, waarvan aan de partijen kennis is gegeven en waarbij wordt bepaald dat de zaak voorkomt op de terechtzitting van 24 september 1998;

Gehoord het verslag van de heer QUERTAINMONT, staatsraad;

Gehoord de opmerkingen van Mr. J. HERVEG, loco Mr. Ph. LEVERT, advocaat, die voor verzoekster verschijnt, van Mr. B. HENDRICKX, loco Mr. P. LAMBERT, advocaat, die voor de verwerende partij verschijnt, en

van Mr. G. UYTENDAELE, loco Mr. M. UYTENDAELE, advocaat, die voor de tussenkomen de partij verschijnt;

Gehoord het eensluidend advies van de heer THIBAUT, adjunct-auditeur;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

Overwegende dat de volgende feiten dienstig zijn voor het onderzoek van het beroep :

1. Op 21 mei 1990 neemt de gemeenteraad van de gemeente Walhain een verordening aan betreffende de werken die door de houders van een verkavelings- of bouwvergunning moeten worden uitgevoerd wat de uitrusting van de weg betreft. Die verordening bepaalt dat iedere bouwvergunning "afhankelijk gesteld is van de aanleg door de vergunninghouder van een trottoir in tegels (van het door de gemeenteadministratie bepaalde type) waarvan de breedte 1,20m vanaf de straatkant bedraagt en de lengte zich over de gehele rooilijn uitstrekt (behalve indien dat trottoir reeds in die vorm bestaat)". Bovendien "dient de grond kosteloos aan de gemeente te worden afgestaan (behalve indien hij reeds deel uitmaakt van het grondgebied van de gemeente)".

2. Op 29 maart 1991 dient de B.V.B.A. Etienne BRUYERE - Architecte bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Walhain een bouwvergunningsaanvraag in voor een woning aan de rue Chevequeue om er haar vennootschappelijke zetel in onder te brengen. Het college geeft op 29 mei daaropvolgend de gevraagde vergunning af, mits inzonderheid aan de twee volgende voorwaarden voldaan wordt :

" (...)

- dat, overeenkomstig het besluit van de gemeenteraad van 21 mei 1990, aan de gemeente kosteloos 1,20m grond aan de rooilijn afgestaan wordt, om er een trottoir aan te leggen;
- dat aan de weg over de hele lengte van het perceel een trottoir van 1,20m breedte (in betontegels) aangelegd wordt met inachtneming van de voorschriften van de ingesloten bijlage I (dit houdt de verplichting in om het bestaande scheidingsmuurtje af te breken)".

3. Op 24 juni 1991 stelt de B.V.B.A. Etienne BRUYERE - Architecte bij de bestendige deputatie van de provincieraad van Brabant beroep in tegen de beslissing van het college van 29 mei 1991 waarbij haar een vergunning verleend wordt.

4. Op 6 november 1991 maant het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Walhain de B.V.B.A. aan de ruimte die nodig is voor de aanleg van het trottoir af te staan, zo niet gelast ze de staking van het werk overeenkomstig artikel 70 van het Waals Wetboek van Ruimtelijke Ordening, Stedenbouw en Patrimonium (WWROSP). Op 5 december 1991 gelast de gemeentesecretaris van de gemeente Walhain het werk te staken en op 10 december 1991 wordt het bouwmaterieel verzegeld om dat bevel te doen naleven.

5. Dezelfde dag stelt de B.V.B.A. Etienne BRUYERE - Architecte bij de Waalse Gewestexecutieve beroep in wegens het uitblijven van een beslissing van de bestendige deputatie. Tegelijkertijd wordt op 10 januari 1992 bij de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg te Nijvel een dagvaarding gelanceerd om het bevel tot staking van het werk te doen nietigverklaren.

6. Op 3 februari 1992 willigt de Minister van Ruimtelijke Ordening, Huisvesting en Begroting van het Waals Gewest het ingestelde beroep in.

7. Met een verzoekschrift van 31 maart 1992 vordert de gemeente Walhain bij de Raad van State de nietigverklaring van het ministerieel besluit van 3 februari 1992. Dat beroep wordt ingewilligd bij arrest nr. 44.966 van 23 november 1993, wegens onbevoegdheid van de steller van de handeling. Het besluit van 3 februari 1992 is immers vastgesteld door de Minister van Ruimtelijke Ordening, Huisvesting en Begroting, terwijl op die datum het besluit van de Waalse Gewestexecutieve van 8 januari 1992 tot vaststelling van de verdeling van de bevoegdheden onder de Ministers en tot regeling van de ondertekening van de akten van de Executieve nog niet in werking getreden was, omdat het niet bekendgemaakt was, en bijgevolg ten aanzien van de verzoekende gemeente geen gevolg kon hebben.

8. Na de kennisgeving van dat arrest van de Raad van State doet de Minister van Ruimtelijke Ordening, Patrimonium en Vervoer op 23 februari 1994 opnieuw uitspraak over het door de B.V.B.A. Etienne BRUYERE-Architecte ingestelde beroep, willigt hij dat beroep in en vernietigt hij de twee voorwaarden die de gemeente gesteld heeft in verband met de verplichting om een trottoir aan te leggen en een stuk grond die de grondslag ervan vormt af te staan. Die ministeriële beslissing, die tot gevolg heeft dat de bouwvergunning voor het betrokken gebouw zonder voorwaarde toegekend wordt, is de bij het onderhavige beroep tot nietigverklaring bestreden handeling;

Overwegende dat verzoekster een enig middel ontleent aan schending van artikel 123, 6°, van de nieuwe gemeentewet, van artikel 72 van de wet van

29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw en van de artikelen 47, 52 en 57 van de WROSP, aan dwaling in rechte omtrent de motieven van de handeling en machtsoverschrijding; dat ze aanvoert dat er in de bestreden handeling ten onrechte van uitgegaan wordt dat verzoekster aan de afgifte van de gevraagde bouwvergunning niet de voorwaarde mocht koppelen om kosteloos een stuk grond af te staan van 15 centimeter diepte over een totale lengte van 19,50 meter, of 2,95 vierkante meter, en dat de kosteloze afstand van de grond van het trottoir inderdaad door de gemeentelijke overheid mag worden opgelegd om zonder belemmering alle werken te kunnen uitvoeren die nodig zijn voor de uitrusting van de weg en van de wijk, en bijvoorbeeld rioleringswerken uit te voeren, zonder dat de omwonenden er zich op enigerlei wijze mogen tegen verzetten, door hun hoedanigheid van eigenaar te doen gelden; dat ze onderstreept dat de verplichting van een kosteloze afstand eveneens gegrond is op de wanverhouding tussen de kosten die een onteigeningsprocedure zou meebrengen en de kleine handelswaarde van de gronden waarop zulk een verplichting betrekking zou hebben, aangezien de minieme kosten van het af te stane stuk grond duidelijk aantonen dat het om een last gaat die voortvloeit uit de eigendom en niet uit een verdoken onteigening; dat ze overigens opmerkt dat krachtens artikel 56 van het WROSP de schepencolleges de kosteloze afstand van grond mogen opleggen wanneer die afstand rechtstreeks verband houdt met een verkaveling, en dat de rechtvaardigingsgrond van die bevoegdheid ligt in de meerwaarde die de verkavelaar haalt uit de uitrusting van de weg, zelfs als die op zijn kosten geschiedt, en in het feit dat het om een last gaat die voortvloeit uit het eigendomsrecht; dat ze eruit afleidt dat daarover niets wordt gesteld in de voorbereidende werken van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van

de stedenbouw, thans het Waals Wetboek, zulk een redenering niet van de hand kan worden gewezen wanneer het gaat om bouwvergunningen; dat ze uit artikel 47 van het WROSP eveneens afleidt dat de wetgever het niet opportuun geacht heeft de kwestie van de afstand van weg in het geval van bouwvergunningen te regelen wegens de noodzakelijke voorwaarde van vestiging aan een uitgeruste weg;

Overwegende dat verzoekster in haar memorie van wederantwoord er nog op wijst dat krachtens het WROSP de colleges van burgemeester en schepenen aan een bouwvergunning voorwaarden mogen koppelen, wanneer de goede plaatselijke aanleg het vereist; dat ze aanvoert dat de enige beperking die aan de uitoefening van die bevoegdheid verbonden is erin bestaat dat die voorwaarden altijd betrekking moeten hebben op "de zaken van politie (die) aan de waakzaamheid ... van de overheid toevertrouwd (worden)" en dat artikel 57 van het WROSP "de instandhouding, de gezondheid, de veiligheid, de bruikbaarheid en de schoonheid, van de wegen, hun toegangen en hun omgeving" precies als een van die zaken van politie definieert; dat ze besluit dat het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Walhain dus, op grond van zijn uitvoeringsbevoegdheid die hij ontleent aan de gemeentewet en aan het WROSP, bevoegd was om aan de vergunning die door de B.V.B.A. Etienne BRUYERE - Architecte gevraagd was voorwaarden te verbinden met het oog op de aanleg van het trottoir over de hele lengte van het perceel waarvan die vennootschap eigenaar was, ongeacht in het onderhavige geval of de verordening van de gemeenteraad van 21 mei 1990 al dan niet goedgekeurd was;

Overwegende dat verzoekster in haar laatste memorie, om de argumentatie van de tussenkomende partij

te weerleggen dat het opleggen van de kosteloze afstand van een stuk grond een onteigening *de facto* is, betoogt dat de bescherming van het eigendomsrecht, waarin artikel 16 van de Grondwet voorziet, alleen kan worden uitgeoefend wanneer het eigendomsrecht van de burger vervallen is of wanneer het nut van zijn eigendomsrecht voor het merendeel tenietgaat; dat ze in het onderhavige geval opmerkt dat de afstand betrekking heeft op een stuk grond aan de weg dat 15 centimeter diep is, of in totaal 2,95 vierkante meter, en dat die oppervlakte miniem is in vergelijking met de totale oppervlakte van het eigendom van de tussenkomende partij, zodanig dat het eigendomsrecht van laatstgenoemde niet volledig vervallen is, net zo min als het nut van zijn eigendomsrecht voor het merendeel zou zijn tenietgegaan; dat ze ten slotte betoogt dat het opleggen van de kosteloze afstand van een stuk grond moet worden beschouwd als een "stedenbouwkundige last die verbonden is aan het door de tussenkomende partij opgevatte plan" en niet als een administratieve erfdienstbaarheid;

Overwegende dat in het onderhavige geval wel degelijk het eigendomsrecht van de tussenkomende partij in het geding is en dat iedere bepaling die tot gevolg zou hebben dat op dat fundamenteel recht inbreuk zou worden gemaakt, restrictief dient te worden geïnterpreteerd, overeenkomstig artikel 544 van het Burgerlijk Wetboek; dat hieruit duidelijk volgt dat, om een private persoon zijn eigendom te ontnemen, een uitdrukkelijke tekst vereist is;

Overwegende dat toen de bestreden handeling tot stand gekomen is, geen enkele wettekst in het Waals Gewest de overheid die een bouwvergunning afgeeft, toestond om die afgifte afhankelijk te stellen van de kosteloze afstand aan de gemeente van een stuk grond, hoe klein ook, zelfs indien het terrein bestemd is om

als trottoir te worden aangelegd; dat, in tegenstelling tot wat verzoekster betoogt, het feit dat het WROSP (vóór de herziening ervan bij het decreet van 27 november 1997) geen enkele bepaling bevat die dat zou verbieden, niet mag worden geïnterpreteerd als een toestemming om als dusdanig te handelen; dat de Waalse wetgever immers, in de artikelen 56 en 229 van het vroegere WROSP, uitdrukkelijk de gevallen heeft bepaald waarin de overheid aan de afgifte van een vergunning lasten mag verbinden die zij aan de aanvrager meent te moeten opleggen - welke lasten inzonderheid de uitvoering omvatten, op kosten van de aanvrager, van werken voor de uitrusting van de straten - en dat zulke lasten alleen bij verkavelingen mogen worden opgelegd, wanneer de verkaveling de aanleg van nieuwe verkeerswegen meebrengt; dat artikel 47 van het vroegere WROSP, dat dan weer op de procedure van afgifte van de bouwvergunningen betrekking heeft, het college van burgemeester en schepenen geenszins toestaat om als stedenbouwkundige last de kosteloze afstand van een stuk grond op te leggen;

Overwegende dat er geen grond is om het nut of het belang dat het bewuste stuk grond in het onderhavige geval voor de overdrager heeft, te onderzoeken, zoals verzoekster voorstelt; dat de eigendom een fundamenteel recht is en dat, indien de gemeentelijke overheid zich enig perceel van een onroerend goed wenst toe te eigenen dat aan een ander toebehoort, zij de wettelijke weg moet volgen die daartoe uitgetekend is, namelijk de verschillende wetten betreffende de onteigeningsprocedures, en met inachtneming, in dat geval, van de waarborgen die bij artikel 16 van de Grondwet voorgeschreven zijn;

Overwegende dat uit wat voorafgaat, blijkt dat artikel 2 van de verordening die de gemeenteraad van

Walhain op 21 mei 1990 aangenomen heeft toentertijd op geen enkele aanvaardbare juridische grondslag steunde; dat er dan ook met recht in het bestreden ministerieel besluit van 23 februari 1994 van uitgegaan is dat die verordening onwettig is in zoverre ze aan de houder van een bouwvergunning de verplichting oplegt om aan de gemeente kosteloos de grond af te staan van het trottoir dat zal worden aangelegd; dat het middel niet gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten, bepaald op 7.000 frank, komen ten laste van verzoekster.

Aldus uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van de XIIIe kamer, op vijf oktober 1900 achtennegentig door :

de HH.	HANOTIAU,	kamervoorzitter,
	LEROY,	staatsraad,
	QUERTAINMONT,	staatsraad,
Mevr.	MALCORPS,	griffier.

De Griffier,

De Voorzitter,

M.-Chr. MALCORPS.

M. HANOTIAU.

VERTALING OVEREENKOMSTIG ARTIKEL 63,
EERSTE LID, VAN DE WETTEN OP DE RAAD VAN STATE,
GECOÖRDINEERD OP 12 JANUARI 1973.