

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 86.132 van 21 maart 2000
in de zaak A. 45.701/XII-2435.**

In zake : de BVBA E. BEULLENS & ZOON,
gevestigd te OUD-HEVERLEE,
Blokkerstraat 16

tegen :

de gemeente BOORTMEERBEEK,
die woonplaats kiest bij
advocaat B. BEELEN,
kantoor houdende te LEUVEN,
Justus Lipsiusstraat 20 A.

D E R A A D V A N S T A T E, XIIe K A M E R,

Gezien het op 27 december 1991 ingediend verzoekschrift waarmee de BVBA E. BEULLENS & ZOON de vernietiging vordert van de beslissing genomen door de gemeenteraad van Boortmeerbeek op 28 oktober 1991, waarbij wijzigingen worden aangebracht in het gemeentelijk politiereglement op het wegverkeer;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door eerste auditeur A. VANDENDRIESSCHE;

Gelet op de beschikking van 3 februari 1995 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de regelmatig gewisselde laatste memories;

Gelet op de beschikking van 8 februari 2000 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 7 maart 2000;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter J. DE BRABANDERE;

Gehoord de opmerkingen van advocaat D. SOCQUET, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur B. THYS;

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

1. Over de gegevens van de zaak.

Overwegende dat de gegevens van de zaak kunnen worden samengevat als volgt :

1.1. Verzoekster is handelaar in brandstoffen en baat te Boortmeerbeek, aan de Rijmenamsebaan, nr. 35 -hoek met de Molenbeekstraat- een tankstation uit.

1.2. Op 28 oktober 1991 besluit de gemeenteraad van Boortmeerbeek het algemeen reglement op het wegverkeer te wijzigen. Het betreft de bestreden beslissing, wier artikel 4 o.m. op de Rijmenamsebaan, ter hoogte van de handel van verzoekster, tot de afbakening van een fietspad overgaat. Deze bepaling luidt als volgt :

"Ingevolge de ontdubbeling van het bestaande fietspad langsheen de Rijmenamsebaan zullen volgende wijzigingen aan de bestaande toestand uitgevoerd worden :

(...)
het fietspad gelegen langsheen de onpare huisnummers zal aangeduid worden door :

- (...)
- ter hoogte van Molenbeekstraat, Weerstandstraat en Pastorijstraat : plaatsen D4
 - tegenover Nieuwe Weg : schilderen markering volgens fig. 22".

Volgens de overwegingen van de bestreden gemeenteraadsbeslissing voldeed de bestaande toestand van een "fietspad in dubbele richting" niet meer aan de algemeen geldende reglementen.

Volgens verzoekster is de afbakening van het fietspad op een dergelijke wijze gebeurd dat "om het even welk voertuig hetwelk wenst te tanken aan het pompstation van verzoekster in overtreding is met artikel 24, 2° van de wegcode, gezien niet alleen de gebouwen doch tevens de pompinstallaties omzeggens in de onmiddellijke buurt staan van de openbare weg".

1.3. Met brief van 29 januari 1992 deelt het ministerie van Verkeer aan de verwerende partij mede dat de gemeenteraadsbeslissing in werking mag worden gesteld.

1.4. Verzoekster bestrijdt het besluit in kort geding voor de rechtbank van eerste aanleg te Leuven. Op 23 januari 1992 beveelt deze de "verwijdering van de aangebrachte belijning voor de fietspaden ter hoogte van de onderneming van eiseres", en wordt de gemeente gemachtigd "tot een uitvoering waarbij er voldoende parkeerruimte verleend wordt aan de voertuigen die zich bij eiseres aan de pompinstallatie bevoorraden alsmede aan de tankwagens die bij haar komen brandstof leveren, desnoods door het aanbrengen van een lus".

Die beslissing zal gelden tot terzake een definitieve administratieve beslissing of rechterlijke uitspraak ten gronde zal zijn gewezen;

2. Over de ontvankelijkheid van het beroep.

2.1. Overwegende dat de verwerende partij de regelmatigheid van het in rechte treden van verzoekster in vraag stelt; dat luidens artikel 6 van de door de verzoekende partij voorgelegde statuten, zoals gewijzigd, de beslissing om in rechte op te treden genomen wordt door Edward BEULLENS, enig zaakvoerder van de vennootschap; dat zulks inhoudt dat het bewijs dat het bevoegde orgaan van de vennootschap tijdig beslist heeft om de vordering in te leiden, besloten ligt in de vaststelling dat het annulatieberoep, ingediend door de raadsman van de vennootschap, is ingeleid binnen de wettelijk voorgeschreven termijn van 60 dagen;

2.2. Overwegende dat ambtshalve moet worden vastgesteld dat verzoekster alleen belang heeft bij de vernietiging van de beslissing in mate dat deze haar eigen situatie betreft; dat het haar benadelende gedeelte van de reglementering kan worden afgesplitst van die met betrekking tot andere plaatsen van de gemeente, terwijl verzoekster ook alleen middelen aanbrengt tegen de regeling in zoverre die haar eigen situatie betreft;

3. Over de gegrondheid van het beroep.

3.1. Overwegende dat verzoekster de schending aanvoert van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, die elke overheid op straffe van onwettigheid moet eerbiedigen en meer bepaald :

a. Audi et alteram partem :

verzoekster werd niet gehoord omtrent de in het vooruitzicht gestelde belijning voor fietspaden; zij had reeds op 16 oktober 1991 een protest laten horen bij de burgemeester, die onmiddellijk de op dat ogenblik reeds aangevatte werken heeft laten stilleggen -waarschijnlijk omdat er toen uitvoering

werd gegeven aan een nog niet genomen besluit-; het kwam daarna aan de verwerende partij toe verzoekster in te lichten over haar plannen voor het aanbrengen van lijnen ter hoogte van de onderneming van verzoekster, zodanig dat zij haar bemerkingen kon doorgeven; zij heeft evenwel niets ondernomen;

- b. Gebrek aan motivering en uitbouw van het bestreden besluit :

het bestreden gemeenteraadsbesluit is bijzonder vaag nu daaruit niet kan worden afgeleid op welke wijze de belijning precies zou moeten worden aangebracht ter hoogte van haar uitbating; dit had nochtans moeten gebeuren nu de gemeente vergunningen had afgeleverd voor verzoeksters onderneming, op grond waarvan zij een bijzondere waakzaamheid aan de dag had moeten leggen;

- c. Schending van het evenredigheidsbeginsel :

de verwerende partij heeft bij het nemen van de beslissing geen rekening gehouden met de wederzijdse belangen; zij heeft verzoeksters belangen zonder meer genegeerd en heeft daardoor een onevenwicht in het nadeel van verzoekster geschapen; dit is strijdig met de maatschappelijke orde;

- d. Machtsafwending-machtsmisbruik :

de gemeente beschikt over talrijke middelen om haar doelstelling veilig fietsverkeer, te organiseren; dat er in casu machtsmisbruik is gepleegd volgt uit de vaststelling dat het fietspad zonder reden ophoudt aan het einde van verzoeksters erf; waarom niet aan het nabij gelegen kruispunt? daarenboven is het niet de eerste keer dat de verwerende partij verzoekster heeft willen vinden;

- e. Voorbijgaan aan verzoeksters subjectieve belangen : verzoekster beschikt over vergunningen afgeleverd door het provinciebestuur van Brabant, waarin subjectieve belangen op officiële wijze werden vastgelegd, en dit sinds 1951; de pompinstallatie

heeft steeds tegen het voetpad gestaan. Er is ter plaatse geen andere oplossing mogelijk; zodoende wordt verzoekster door het aanbrengen van de belijning in de onmogelijkheid gebracht om uitvoering te geven aan de haar vergunde activiteiten, nu iedere klant in overtreding is met de verkeerswetgeving;

3.2. Overwegende dat de verwerende partij antwoordt dat de beslissing werd genomen met algemeenheid van stemmen, hetgeen wijst op de eensluidende bekommernis van de gemeenteraadsleden, met name het bevorderen van de verkeersveiligheid, dat de verzoekende partij niet het recht heeft gehoord te worden aangaande een beslissing in het raam van de politie van het wegverkeer, dat de bestreden beslissing verwijst naar het koninklijk besluit en het ministerieel besluit van 20 juli 1990 en daarenboven uitdrukkelijk vermeldt dat "het bestaande fietspad in dubbele richting langsheen de Rijmenamsebaan niet voldoet aan het hogervermelde M.B. en K.B." en het vervolgens gedetailleerd weergeeft welke wijzigingen aan de bestaande toestand moeten worden aangebracht; dat de verwerende partij voorts de mening is toegedaan dat de gemeente het algemeen belang moet dienen en instaan voor de veiligheid van de weggebruikers, dat zij heeft gekozen voor de oplossing die de meeste waarborgen biedt voor de zwakke weggebruikers en niet voor oplossing die het particulier belang behartigt, dat de opportuniteit van een door het bestuur gekozen maatregel slechts in geval van kennelijke onredelijkheid aan rechterlijke toetsing onderworpen kan worden : in casu is het "lussysteem" dat door verzoekster wordt voorgestaan, niet afdoende, vermits de rijweg een rechte weg is waar de voertuigen zeer snel rijden en met een grote verkeersconcentratie (nabijheid station), zodat het inbouwen van een lus voor de fietsers om tegemoet te komen aan de private belangen van verzoekster niet verantwoord is; dat de verwerende

partij ook stelt dat machtsafwending niet aan te nemen is nu de gemeenteraad geenszins de bedoeling had verzoekster in haar belangen te schaden doch enkel de verkeersveiligheid op het oog had; dat de verwerende partij voorts nog betoogt dat de bestreden beslissing niet in strijd is met de uitbatingsvergunningen die aan verzoekster werden verleend, daar deze slaan op opslagtanks die zich achteraan het perceel van verzoekster bevinden -dus niet op de drie verdeelpompen van verzoekster langs de Rijmenamsebaan- en dat, hoe dan ook, de verleende vergunningen aan verzoekster het recht niet geven om een deel van het openbaar domein -eertijds een voetpad, nu een fietspad- in te palmen; dat de rooilijn tot tegen het huis van BEULLENS komt en verzoekster derhalve volledig verantwoordelijk is als zij haar pompen plaatst vlakbij de openbare weg, zeker nu zij de mogelijkheid had de pompen meer naar achter te schuiven zodat, als een persoon die bij verzoekster wenst te tanken in overtreding is met de wegcode, zulks tot haar eigen verantwoordelijkheid terug te brengen is en dat niet erger dan in het verleden, toen de voertuigen op het voetpad parkeerden en, zelfs al zou verzoekster beschikken over een vergunning tot uitbating van een pompstation, dan nog zij geen erfdienstbaarheid mag vestigen op het openbaar domein, waarvoor verzoekster geen domeinvergunning heeft;

3.3. Overwegende dat verzoekster repliceert dat haar reservoirs en pompen werden vergund, dat zij geen domeinvergunning beoogt, maar alleen ten volle gebruik wil maken van de haar toegekende uitbatingsvergunningen en dat de voorzitter van de rechtbank te Leuven de verwijdering van de lijnen heeft bevolen en de verwerende partij zich daarnaar geschikt heeft, waarmee zij toegeeft dat zij op een onregelmatige manier de belangen van verzoekster heeft miskend;

Overwegende dat verzoekster in haar laatste memorie nog beklemtoont dat, wijl de bestreden beslissing haar belangen ernstig schaadt, zij vooraf in de gelegenheid moest worden gesteld om nuttig voor die belangen op te komen;

3.4.1. Overwegende dat de gemeenteraad van de verwerende partij met de bestreden beslissing een regeling heeft ingevoerd voor het verkeer op de openbare weg, zoals dat wordt georganiseerd door de wetten op de politie van het wegverkeer en het algemeen reglement betreffende de politie op het wegverkeer van 1 december 1975; dat artikel 2 van de voornoemde wet de gemeenteraad toelaat aanvullende reglementen uit te vaardigen;

3.4.2. Overwegende dat verzoekster geen schending van de voornoemde wetten en reglement aanvoert; dat zij echter een discretionair optreden van de gemeenteraad betwist die geoordeeld heeft dat op de Rijmenamsebaan, aan het kruispunt met de Molenbeekstraat, het bestaande voetpad vervangen zou worden door een fietspad; dat verzoekster enkel aanvoert dat en de Raad van State enkel moet onderzoeken of de gemeenteraad daarbij een aantal beginselen van behoorlijk bestuur in acht genomen heeft;

3.4.3. Overwegende dat specifiek wat de herinrichting van de Rijmenamsebaan betreft, de gemeenteraad overwogen heeft dat "het fietspad in dubbele richting niet voldoet aan het K.B. en M.B. van 20 juli 1990" (koninklijk besluit van 20 juni 1990 tot wijziging van het algemeen reglement op de politie van het wegverkeer; ministerieel besluit tot wijziging van het ministerieel besluit van 11 oktober 1976 waarbij de minimumafmetingen en de bijzondere plaatsingsvoorwaarden van de verkeers-tekens worden bepaald), wat verzoekster niet betwist; dat bij het uitwerken van die algemene regeling de gemeente evident de regels van behoorlijk bestuur, zoals

zij kunnen worden betrokken op de uitoefening van haar reglementerende bevoegdheid moet naleven; dat evenwel vastgesteld dient te worden dat de door verzoekster aangeklaagde onregelmatigheden geen van alle ernstig zijn;

3.4.4.1. Overwegende dat wat het verwijt betreft dat verzoekster niet voorafgaandelijk werd gehoord, het aangehaalde beginsel slechts geldt voor individuele maatregelen waartoe de overheid beslist in het raam van haar discretionaire bevoegdheid of op grond van feiten die voor interpretatie vatbaar zijn; dat het niet geldt, zonder uitdrukkelijke tekst, voor reglementaire bepalingen, m.a.w. ook niet voor gemeentelijke verordeningen waarbij de inrichting van de openbare weg op bepaalde plaatsen wordt veranderd;

3.4.4.2. Overwegende, wat de grief betreft dat uit de beslissing niet kan worden opgemaakt op welke wijze de belijning ter hoogte van verzoeksters installaties zou worden aangebracht, wat volgens haar nochtans vereist was vermits de gemeente rekening moest houden met de vergunningen die aan verzoekster waren verleend voor de uitbating van haar installaties, dat de gemeente bij de uitwerking van het aanvullend politiereglement over het wegverkeer in geen dele gebonden is door exploitatievergunningen die aan particulieren zijn afgegeven; dat zij het wegverkeer organiseert vanuit haar bevoegdheid die verband houdt met het veilig verlopen van het verkeer en zij daarin niet belemmerd wordt door een afgegeven vergunning welke dan nog enkel betrekking heeft op installaties die volledig op privé-terrein zijn gevestigd en die niet het minste recht insluiten om gebruik te maken van het openbaar domein; dat de particulier de vergunde installatie zodanig moet uitbaten dat hij niet in strijd komt met de nieuwe maatregelen, die hun grondslag hebben in de behartiging van het algemeen belang; dat ter zake verzoekster trouwens

niet betwist dat zij voor drie pompen vlakbij de openbare weg geen uitbatingsvergunning heeft;

3.4.4.3. Overwegende dat wat betreft verzoeksters grief dat het bestuur het evenredigheidsbeginsel heeft geschonden door haar belangen te negeren, verzoeksters belangen klaarblijkelijk erin bestaan dat de wagens van de klanten aan haar benzinepompen kunnen stilstaan en zij daarom als alternatief voorstelt dat een "lus" in het geplande fietspad wordt aangebracht; dat het weliswaar juist is dat een reglement slechts de toets van de regelmatigheid kan doorstaan wanneer het, voor het bereiken van het beoogde doel, niet nodeloos de uitoefening van bepaalde rechten beperkt, er terzake geen sprake is van het beperken van rechten, tenzij verzoekster meent rechten te kunnen putten uit het feit dat zij tot nog toe voor het gebruik van haar pompinstallatie de openbare weg als parkeerplaats heeft kunnen gebruiken; dat wat meer bepaald de suggestie van het aanbrengen van een "lus" in het fietspad ter hoogte van haar installatie betreft, uit de gegevens van het dossier evenwel blijkt dat die oplossing weinig soelaas brengt voor de verkeersveiligheid ter plaatse, doordat zij de fietsers verplicht zonder bijzondere bescherming een zwenking te maken naar de rijbaan toe; dat geplaatst voor de mogelijkheden waarover de gemeente beschikte om het fietspad bij het naderen van het kruispunt aan te leggen, men niet om de vaststelling heen kan dat de verkeersveiligheid het best gediend wordt op de wijze zoals de gemeenteraad heeft beslist en dat, als verzoekster daarbij bepaalde voordelen, die hoe dan ook onregelmatig waren, teloor ziet gaan, zulks haar niet toelaat de gemeente onbehoorlijke regelgeving te verwijten;

3.4.4.4. Overwegende wat de betichting van machtsmisbruik betreft doordat de signalisatie van het fietspad stopt aan het einde van haar perceel, dat uit de overgelegde foto's duidelijk blijkt dat de regeling

is uitgewerkt voor het fietsverkeer dat het kruispunt nadert en dat op die plaats verplicht wordt zich op het uitgetekende fietspad te begeven; dat aangezien verzoekster niet betwist dat zij voordien voor de exploitatie van haar installatie gebruik maakte van de openbare weg, het goed denkbaar is dat de gemeente in het uitlijnen van het fietspad ter hoogte van verzoeksters benzinepompen de enige mogelijkheid zag om de fietsers in alle veiligheid naar het kruispunt te leiden, doordat de klanten van verzoekster aldus belet worden om op de openbare weg zelf stil te staan; dat vanuit dat oogpunt kan worden aanvaard dat de markeringen precies ter hoogte van verzoeksters uitbating werden aangebracht;

3.4.4.5. Overwegende dat wat het voorbijgaan aan verzoeksters subjectieve belangen betreft kan worden verwezen naar wat hiervoren reeds sub 3.4.4.2. en 3.4.4.3. is gezegd;

3.4.5. Overwegende dat uit wat voorafgaat volgt dat de gemeenteraad van Boortmeerbeek met de bestreden beslissing binnen de grenzen van zijn wettelijke appreciatiebevoegdheid is gebleven en dat hij verzoeksters rechten of belangen niet onregelmatig heeft gefnuikt;

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op vierduizend frank, komen ten laste van de verzoekende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op eenentwintig maart 2000, door de XIIe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	J. DE BRABANDERE,	kamervoorzitter,
	J. BOVIN,	staatsraad,
	J. BAERT,	staatsraad,
Mevr.	S. DOMS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

S. DOMS.

J. DE BRABANDERE.