

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 216.927 van 19 december 2011
in de zaak A. 201.777/X-14.808.**

In zake : 1. Bob NICOLAÏ
 2. Karin GEERAERTS
 woonplaats kiezend te 2900 SCHOTEN
 Botermelkbaan 16

tegen :

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Sven Vernailen
kantoor houdend te 2018 ANTWERPEN
Mechelsesteenweg 27
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 8 september 2011, strekt tot de nietigverklaring en de schorsing van de tenuitvoerlegging van het besluit van 6 juni 2011 van de Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken houdende de onteigening ten algemenen nutte waarbij in het algemeen belang voor de aanleg van fietspaden langs de N121 de onroerende goederen op het grondgebied van de gemeente Schoten, aangeduid op de plannen 1M3D8E G 021159 00, 1M3D8E G 021160 00, 1M3D8E G 021161 00, 1M3D8E G 021162 00 en 1M3D8E G 021163 00 onmiddellijk in bezit worden genomen, bij uittreksel bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 24 juni 2011.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

Auditeur An Van den broeck heeft een verslag opgesteld over het beroep tot nietigverklaring, op grond van artikel 93 van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, en over de vordering tot schorsing.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 9 december 2011.

Kamervoorzitter Roger Stevens heeft verslag uitgebracht.

De verzoekende partijen, die in persoon verschijnen, en advocaat Shauna Leemer, die loco advocaat Sven Vernailen verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

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. Volgens de tabel der innemingen die hoort bij het onteigeningsplan 1M3D8E G 021160 00, zijn de verzoekende partijen eigenaar van het perceel dat gelegen is aan de Botermelkbaan 16 te Schoten en dat kadastraal bekend is onder sectie D, nr. 201/M (inneming 10).

4. Het bestreden besluit kadert in het project “aanleg van fietspaden langs weerszijden van de rijweg, langs de gewestweg N121, Botermelkbaan, vanaf kilometerpunt 3,300 tot kilometerpunt 5,460”.

5. Blijkens de startnota werd het gemeentelijk mobiliteitsplan op 16 december 2004 door de gemeenteraad van de gemeente Schoten goedgekeurd. Nog blijkens deze nota is de N121 de lokale verbindingsweg tussen de gemeenten Brasschaat-Schoten-Schilde voor zowel vracht-, auto- en fietsverkeer. Het betrokken wegvak maakt deel uit van het bovenlokaal functioneel fietsenroutenetwerk van de provincie Antwerpen en door de aanleg van het fietspad langs de Botermelkbaan wordt de missing link weggewerkt. Er worden verschillende scenario's onderzocht, waarbij scenario 2 een lichte voorkeur geniet omdat de fietspaden aansluiten aan de reeds bestaande éénrichting fietspaden aan de brug over het Kempisch kanaal en aan de gemeentegrens Schoten-Schilde.

6. Na het sluiten van een overeenkomst tussen het Vlaamse gewest, de gemeente Schoten en de Vlaamse Vervoersmaatschappij wordt een projectnota opgemaakt.

In het bestreden besluit van 6 juni 2011 van de Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken wordt besloten dat in het algemeen belang voor de aanleg van fietspaden langs de N121 de onroerende goederen op het grondgebied van de gemeente Schoten die geel zijn ingekleurd op de bijgaande plannen 1M3D8E G 021159 00, 1M3D8E G 021160 00, 1M3D8E G 021161 00, 1M3D8E G 021162 00 en 1M3D8E G 021163 00 onmiddellijk in bezit moeten worden genomen. Tevens worden de onroerende goederen, aangeduid op deze plannen, onteigend overeenkomstig de bepalingen van de wet van 26 juli 1962 betreffende de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden inzake onteigeningen ten algemenen nutte (hierna: de onteigeningswet van 26 juli 1962).

IV. Ontvankelijkheid van de vordering

7. In de nota werpt de verwerende partij een exceptie van gebrek aan belang op. Zij merkt op dat de verzoekende partijen slechts belang hebben bij de nietigverklaring van het bestreden besluit voor zover dit besluit betrekking heeft op gronden waarvan zij eigenaars zijn.

De verzoekende partijen vragen de vernietiging van het gehele onteigeningsbesluit van 6 juni 2011.

8. Het onteigeningsbesluit heeft betrekking op 68 innemingen waarmee verschillende (delen van) percelen worden onteigend. De verzoekende partijen zijn slechts eigenaar van één van die percelen, met name het perceel nr. 201/M, waarop de inneming nr. 10 van de onteigening betrekking heeft. Zij hebben er belang bij dat hun perceel niet wordt onteigend, maar zij verduidelijken in hun verzoekschrift niet waarom zij er ook belang bij hebben de vernietiging van het volledige bestreden besluit na te streven, dus ook in zoverre dit besluit betrekking heeft op percelen waarvan zij geen eigenaar zijn.

Ter terechtzitting adstrueren zij hun belang bij de gehele vernietiging door te wijzen op de gevolgen van de aanleg van de fietspaden. In het verzoekschrift beroepen zij zich evenwel uitsluitend op het feit dat zij in hun eigendomsrechten worden aangetast.

9. De exceptie is gegrond.

V. Ten gronde

Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

10. De verzoekende partijen zetten in dit verband het volgende uiteen :

“(1)Schending van de wet van 26 juli 1962 betreffende de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden inzake onteigening ten algemene nutte;

Er is geen sprake van hoogdringendheid;

De overweging in het bestreden besluit ‘dat de onmiddellijke inbezitneming van bedoelde goederen onontbeerlijk is voor het algemeen nut’ houdt geen concrete verantwoording in waaruit de noodzaak van de onmiddellijke inbezitneming blijkt

De hoogdringendheid wordt niet met concrete gegevens gestaafd;

Art.1 van de wet van 26.07.1962 bepaalt dat de onteigening bij hoogdringende omstandigheden volgens de regels van de wet slechts kan

geschieden 'wanneer de Koning vaststelt dat de onmiddellijke inbezitneming van een of meer onroerende goederen ten algemene nutte onontbeerlijk is'. De aanwending van de uitzonderingsprocedure voorzien in de wet van 26.07.1962 is uitsluitend verantwoord door redenen van algemeen belang en slechts toegestaan wanneer de 'onmiddellijke inbezitneming' van het goed door de onteigenende overheid 'onontbeerlijk is';

Deze uitzonderingswetgeving is niet de regel maar de uitzondering;

Een uitzondering dient strikt toegepast te worden, om te vermijden dat het 'de regel' zou worden, wat geenszins de bedoeling kan zijn;

De aanwending van de uitzonderingsprocedure vastgesteld in de wet van 26.07.1962, uitsluitend verantwoord door redenen van algemeen belang, is dan ook slechts toegestaan wanneer de 'onmiddellijke inbezitneming' van het goed door de onteigenende overheid 'onontbeerlijk is';

Het onteigeningsbesluit zelf toont de dringende noodzakelijkheid niet aan;

Er is geen verantwoording voorhanden om in plaats van de gewone onteigeningsprocedure de afwijkende spoedprocedure toe te passen”.

11. De verwerende partij repliceert in haar nota als volgt :

“IV.2.1. Eerste middel

(...)

1. De bestreden beslissing is afdoende gemotiveerd wat betreft het onontbeerlijk karakter van de onteigening, de hoogdringendheid en het noodzakelijk en onontbeerlijk karakter van de onmiddellijke inbezitname.

52. Vooreerst wordt in de bestreden beslissing het openbaar nut karakter duidelijk omschreven: de verkeersveiligheid verhogen door de aanleg van fietspaden. Het project werd zeer grondig bestudeerd en kende een ganse administratieve voorbereidingsfase, dit blijkt o.a. uit de startnota en projectnota die ervoor werden opgemaakt. De projectnota werd vervolgens ook conform verklaard door de PAC (Provinciale Audit Commissie). In deze commissie zetelen alle belangenactoren in het kader van mobiliteit (AWV, Provincie, De Lijn, Dep. Mobiliteit, gemeenten, ...). Over het openbaar nut kan geen twijfel bestaan.

53. Wat het onontbeerlijk karakter betreft, kan er nog op worden gewezen dat het gekozen en uiteindelijk weerhouden scenario de enige oplossing betreft die een maximale verkeersveiligheid voor fietsers garandeert.

54. Wat de hoogdringendheid betreft, kan niet worden voorgehouden dat de bestreden beslissing geen motivering betreffende deze hoogdringendheid zou bevatten. De hoogdringendheid zit verweven in de verhoging van de verkeersveiligheid die uit haar aard steeds hoogdringend is. Het bestreden besluit maakt daarvan melding als volgt :

‘(...) de realisatie van de voorziene fietspaden is noodzakelijk ter bevordering van de verkeersveiligheid (...)’

55. Uit de motivering van de bestreden beslissing blijkt bijgevolg dat de betrokken onteigening erop gericht is om de verkeersveiligheid voor de

fietsters te bevorderen. Het is net dit doel van de onteigening dat de hoogdringendheid wettigt. Het is niet nodig om deze hoogdringendheid afzonderlijk in het bestreden besluit omstandig en uitgebreid te motiveren wanneer de hoogdringendheid uit de aard zelf van het doel alsook uit de stukken van het administratief dossier blijkt.

56. Het herinrichten van een gevaarlijke weg ter bevordering van de verkeersveiligheid van fietsers is ontegensprekelijk hoogdringend. De hoogdringendheid van de onteigening wordt dan ook gemotiveerd in functie van deze verkeersveiligheid. In het gehele projectgebied ontbreekt elke vorm van fietsinfrastructuur ter hoogte van de Botermelkbaan, fietsers hebben geen enkel comfort. Daarnaast wordt de maximale toegelaten snelheid door het merendeel van de chauffeurs niet gerespecteerd hetgeen de problematische situatie alleen maar meer ernstig maakt. De fietsers worden verdrongen naar de gelijkgrondse boord naast de denkbeeldige rand van de weg. Al deze elementen zorgen ervoor dat in het projectgebied voornamelijk ongevallen gebeuren met fietsers.

57. Uit de rechtspraak van de Raad blijkt bovendien dat het de Raad niet toekomt zijn eigen opvatting over het openbaar nut bij een onteigening in de plaats te stellen van de onteigende overheden. Behoudens een onjuiste toepassing van de betreffende rechtsregels of een foutieve beoordeling van de feitelijke gegevens, kan de Raad enkel een kennelijk onredelijke beoordeling door de overheid van de oogmerken van openbaar nut waarop de onteigening is gesteund inroepen om het besluit waarbij de machtiging tot onteigening wordt verleend te vernietigen en te schorsen. Het komt de Raad evenmin toe zich in de plaats te stellen van de bevoegde administratieve overheid om te oordelen of het algemeen nut al dan niet de onmiddellijke inbezitneming van de te onteigenen goederen vereist. Wel is de Raad bevoegd om in de uitoefening van zijn wettigheidsstoezicht na te gaan of de feiten waarop de overheid steunt reëel zijn en of de beoordeling van de dringende noodzakelijkheid niet tegen alle redelijkheid ingaat (...). De rechter moet derhalve voorkomen in de plaats te treden van de overheid bij het onderzoek naar de hoogdringendheid.

58. Uit het feitenrelaas blijkt dat de bij het project betrokken partijen onafgebroken voortdurende inspanningen hebben geleverd teneinde via de gebruikelijke procedures van weloverwogen besluitvorming, zo spoedig mogelijk te komen tot een oplossing voor de verkeersonveilige situatie in het projectgebied, gelet op het feit dat een hoogdringende oplossing volgens alle betrokken partijen onontbeerlijk nodig is.

59. Het eerste middel is niet ernstig en ongegrond”.

Beoordeling

12. Naar luid van artikel 1 van de onteigeningswet van 26 juli 1962 kan de onteigening slechts geschieden “wanneer de Koning vaststelt dat de onmiddellijke inbezitneming van een of meer onroerende goederen ten algemenen nutte onontbeerlijk is”.

De redenen om toepassing te maken van de uitzonderingsprocedure, die een geringere rechtsbescherming biedt dan de gewone onteigeningsprocedure geregeld in de onteigeningswetten van 17 april 1835 en 27 mei 1870, moeten blijken uit het administratief dossier en moeten op grond van de formele motiveringswet in de bestreden onteigeningsmachtiging zelf zijn opgenomen.

13. Hoewel de onteigenende overheid over een ruime discretionaire bevoegdheid beschikt wat betreft de beoordeling van de hoogdringendheid van de onteigening, vermag de Raad van State te onderzoeken of die hoogdringendheid wel voorhanden is, wat impliceert dat deze voldoende aannemelijk moet zijn gemaakt.

14. Het bestreden besluit is als volgt gemotiveerd:

“Gelet op de koepelmodule nr.11040/AC met module 13a d.d. 8/12/2008 beide behorende bij het moederconvenant 11040/0 d.d. 9/12/1997;

Overwegende dat de onteigeningen volgens de plannen 1M3D8E G 021159 00, 1M3D8E G 021160 00, 1M3D8E G 021161 00, 1M3D8E G 021162 00 en 1M3D8E G 021163 00 nodig zijn voor de aanleg van fietspaden langs beide zijden van de gewestweg N121 te Schoten;

Overwegende dat de realisatie van de voorziene fietspaden noodzakelijk is ter bevordering van de verkeersveiligheid;

Overwegende dat voornoemde onteigeningen beperkt worden tot de voor het voorziene project strikt noodzakelijke oppervlakten;

Gelet op het belang en de potentie van deze fietsverbinding voor het functionele fietsverkeer;

Overwegende dat de N121 deel uitmaakt van het Bovenlokaal Functioneel Fietsroutenetwerk”.

Deze motivering is beperkt tot de redenen die het algemeen nut van de voorgenomen onteigening zouden kunnen verantwoorden.

De vraag of de onteigening het algemeen nut beoogt staat los van de vraag of de onteigening hoogdringend is. De elementen uit het dossier die eventueel het algemeen nut van de onteigening zouden kunnen aannemelijk maken, tonen niet aan dat is voldaan aan de voorwaarde inzake de hoogdringendheid.

Er wordt in het bestreden besluit niet vermeld, laat staan aangetoond dat de onmiddellijke inbezitneming van de betrokken onroerende goederen door de overheid onontbeerlijk was, zoals vereist is om toepassing te kunnen maken van de procedure bedoeld in de onteigeningswet van 26 juli 1962.

Ook het administratief dossier bevat geen stukken waaruit de hoogdringendheid blijkt. In de aanhef van het bestreden besluit wordt verwezen naar de koepelmodule nr. 11040/AC met module 13a. De “koepelmodule 11040/AC en de module 13 11040/AC/13a” zijn door de gemeenteraad van de gemeente Schoten goedgekeurd in zitting van 25 september 2008. De startnota werd opgemaakt op 27 januari 2006 en conform verklaard door de provinciale auditcommissie Antwerpen op 21 maart 2006.

De loutere vermeldingen in de startnota dat “vanuit het beleidsscenario van het mobiliteitsplan (...) de aanleg van fietspaden langsheen de Botermelkbaan een hoge prioriteit (heeft)” en dat “(ze) in het actieprogramma (...) geprogrammeerd (staat) op korte termijn (2004-2006)” volstaan niet als verantwoording voor het gebruik van de procedure tot onteigening bij hoogdringende omstandigheden.

Het standpunt van de verwerende partij dat “de verhoging van de verkeersveiligheid (...) uit haar aard steeds hoogdringend is” kan niet worden bijgetreden. Deze overweging is dermate vaag en algemeen, dat ze bezwaarlijk kan worden aangemerkt als een voldoende grond en een afdoende verantwoording om niet de gewone procedure toe te passen.

Het middel is gegrond.

V. Ontvankelijkheid van de vordering tot schorsing

15. De vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging is een accessorium van het beroep tot nietigverklaring. De nietigverklaring van het bestreden besluit impliceert dat de vordering tot schorsing zonder voorwerp is geworden en derhalve moet worden verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van 6 juni 2011 van de Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken houdende de onteigening ten algemenen nutte waarbij in het algemeen belang voor de aanleg van fietspaden langs de N121 de onroerende goederen op het grondgebied van de gemeente Schoten, aangeduid op de plannen 1M3D8E G 021159 00, 1M3D8E G 021160 00, 1M3D8E G 021161 00, 1M3D8E G 021162 00 en 1M3D8E G 021163 00 onmiddellijk in bezit worden genomen, in zoverre het betrekking heeft op het perceel waarvan de verzoekende partijen eigenaar zijn, met name het perceel nr. 201/M, waarop de inneming nr. 10 van de onteigening betrekking heeft.

2. De Raad van State verwerpt de vordering tot schorsing.

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

4. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing, begroot op 350 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van negentien december 2011, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
bijgestaan door	
Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Roger Stevens.