

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 223.694 van 4 juni 2013
in de zaak A. 201.843/X-14.838.**

In zake : 1. Hilde GORIS
 2. Georges GORIS
 3. Yvonne BRUSSELAERS
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Peter Flamey en Joost Bosquet
 kantoor houdend te 2018 ANTWERPEN
 Jan Van Rijswijcklaan 16
 bij wie woonplaats wordt gekozen

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 23 september 2011, strekt tot de
nietigverklaring van het besluit van 6 juni 2011 van de Vlaamse minister van
Mobiliteit en Openbare Werken betreffende onteigeningen ten algemenen nutte
waarbij wordt bepaald dat in het algemeen belang voor de herinrichting van de
doortocht Herselt de onroerende goederen op het grondgebied van de gemeente
Herselt, die op het bijgaande plan 16DA G 020529 02 geel werden ingekleurd,
onmiddellijk in bezit worden genomen en waarbij wordt bepaald dat deze
onroerende goederen worden onteigend overeenkomstig de bepalingen van “de
wet van 26 juli 1962 betreffende de rechtspleging bij hoogdringende
omstandigheden inzake de onteigeningen van algemene nutte”.

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.

Eerste auditeur Ann Eylenbosch heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partijen hebben een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 17 mei 2013.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Tom Kloeck, die loco advocaten Peter Flamey en Joost Bosquet verschijnt voor de verzoekende partijen, en advocaat Katrien Vergauwen, die loco advocaat Sven Vernailen verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Ann Eylenbosch heeft een 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. Het bestreden besluit kadert in het project “herinrichting van de doortocht Herselt” dat voorziet in de aanleg van een verbindingsweg tussen de N19 Dorp en de N212 Blaubergsesteenweg.

4. Met het bestreden besluit van 6 juni 2011 van de Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken betreffende onteigeningen ten algemenen nutte wordt bepaald dat in het algemeen belang voor de herinrichting van de doortocht Herselt de onroerende goederen op het grondgebied van de gemeente Herselt, die op het bijgaande plan 16DA G 020529 02 geel werden ingekleurd, onmiddellijk in bezit worden genomen. Tevens wordt bepaald dat deze onroerende goederen worden onteigend overeenkomstig de bepalingen van de wet van 26 juli 1962 betreffende de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden inzake onteigening ten algemenen nutte (hierna : de onteigeningswet van 1962).

5. De eerste verzoekster is blote eigenaar van een perceel gelegen aan de Blaubergsesteenweg te Herselt, kadastraal bekend sectie M, nr. 593/f. Haar ouders, de tweede verzoeker en de derde verzoekster, zijn vruchtgebruikers van het voormelde perceel, dat volgens de tabel der innemingen die hoort bij het onteigeningsplan 16DA G 020529 02 is aangeduid als inneming 19.

6. Met een aangetekend schrijven van 27 juni 2011 wordt aan de eerste verzoekster een afschrift van het bestreden besluit van 6 juni 2011, evenals een lijst van de nodige grondinnemingen en een uittreksel van het onteigeningsplan bezorgd. Het begeleidend schrijven stelt het volgende:

“Geachte mevrouw,

In het kader van het project ‘herinrichting van de Doortocht Herselt’ plant de afdeling Wegen en Verkeer Antwerpen onteigeningen op het grondgebied van Herselt.

In functie van dit project zijn bijkomende grondverwervingen noodzakelijk voor de aanleg van een verbindingsweg tussen de N19 Dorp en de N212 Blauwbergsesteenweg ter hoogte van de bibliotheek. De werken zijn gepland voor 2013.

Om die redenen dient er te worden overgegaan tot onteigening van een gedeelte van uw eigendom, gelegen Blauwbergsesteenweg te Herselt. Alle kadastrale inlichtingen betreffende uw percelen kan u terugvinden op de bijgevoegde innementabel.

Dit schrijven heeft tot doel u formeel in kennis te stellen van het door de minister van Openbare Werken op 6 juni 2011 genomen onteigeningsbesluit. Als bijlage kan u een afschrift van het besluit terug vinden, evenals een lijst van de nodige grondinnemingen en een uittreksel van het onteigeningsplan. Het volledige onteigeningsplan kan u, indien u

dit wenst en na afspraak, komen inkijken bij Agentschap Wegen en Verkeer, [...]. De ontwerpplannen liggen ter inzage op het gemeentehuis.[...]”.

7. Bij schrijven van 5 juli 2011 van het Agentschap Wegen en Verkeer wordt het volgende meegedeeld aan de eerste verzoekster:

“Geachte mevrouw,

In het kader van het project ‘herinrichting van de Doortocht Herselt’ plant de afdeling Wegen en Verkeer Antwerpen onteigeningen op het grondgebied van Herselt.

U kreeg recent hierover een schrijven van ons met als doel u formeel in kennis te stellen van het door de minister van Openbare Werken op 6 juni 2011 genomen onteigeningsbesluit.

Doch is er in de brief een fout geslopen, namelijk dat de ontwerpplannen ter inzage liggen op het gemeentehuis.

Dit is niet zo, de ontwerpplannen worden momenteel nog gefinaliseerd en kunnen bijgevolg nog niet getoond worden.

Dit verandert niets aan de in te nemen oppervlaktes nodig voor onteigening. Het uittreksel dat u bijgevoegd vond bij vorig schrijven is volkomen correct en het volledige onteigeningsplan kan u, indien u dit wenst en na afspraak, komen inkijken bij Agentschap Wegen en Verkeer [...].”.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Standpunt van de partijen

8. Met betrekking tot de tijdigheid van hun vordering doen de verzoekende partijen in het verzoekschrift gelden dat “[d]e voorwaardelijke mededeling van de bestreden beslissing bij aangetekend schrijven ontvangen op 27 juni 2011 [...] geenszins een kennisname [betreft] waarvan de eerste verzoekende partij naderhand diende te weten op welke wijze haar eigendom definitief zou worden aangetast door de onteigening [...] gelet op de daarop volgende dubbelzinnige houding van het bestuur, die zich haastte mee te delen bij schrijven van 5 juli 2011 dat de ontwerpplannen nog dienden te worden gefinaliseerd en nog niet konden worden geraadpleegd”. Door “deze wijze van communicatie en de gehanteerde terminologie in het schrijven van 5 juli 2011 waar gesproken wordt van ontwerpplannen en de omstandigheid dat niets kan

worden getoond”, werd in hoofde van de eerste verzoekster verwarring gecreëerd over “het al dan niet definitief karakter van de onteigening”. De eerste verzoekster heeft zich “pas nadien [...] door de raadpleging van de andere omwonenden, zoals dhr Van Loo (inneming 18), die bij kennisgevingsbrief van 27 juli 2011 op de hoogte werd gebracht van de definitieve vaststelling van het onteigeningsplan [...] op datum van ontvangst van voormelde brief aan de voormelde omwonenden [kunnen] vergewissen dat één en ander definitief werd vastgesteld”. Voorts bleven “de daarop volgende verzoeken vanwege eerste verzoekende partij aan de verantwoordelijke van het bestuur [...] van 8 en 11 augustus 2011 teneinde een afspraak te verkrijgen, [...] onbeantwoord, zodat eerste verzoekende partij zich niet deugdelijk kon vergewissen welke de draagwijdte was van het zogenaamd reeds op 6 juni 2011 definitief goedgekeurd onteigeningsplan”. De verzoekende partijen menen dat de verjaringstermijn van 60 dagen gestuit werd door deze verzoeken tot inlichtingen “volgend op een gecreëerde verwarring door het bestuur”. Tevens werpen de verzoekende partijen op dat, aangezien het definitieve ontwerpplan nog niet kon worden ingekeken, de eerste verzoekster geenszins de definitieve impact van het goedgekeurde onteigeningsplan op haar eigendom kon verifiëren. Volgens de verzoekende partijen “kan het voor handen zijn van ondermeer de onteigeningsnoodzaak potentieel pas worden geverifieerd indien de rechtsonderhorige de ruimte van de inneming kan aftoetsen aan de realisatie van de weg en aangelanden op het definitieve ontwerpplan” en dienden de ontwerpplannen te worden gefinaliseerd aangezien “deze mede de determinerende motieven bevatten dan wel noodzakelijk mede de draagwijdte van de bestreden beslissing stuurden, al was het maar omdat de correcte bestaande toestand een deugdelijk oordeel nopens een onteigeningsnoodzaak kan beïnvloeden”.

Ten slotte voeren de verzoekende partijen aan dat de verjaringstermijn van 60 dagen voor de tweede verzoeker en de derde verzoekster zelfs nog geen aanvang heeft genomen, nu zij nooit individueel in kennis werden gesteld van de tussenkomst van de bestreden beslissing, noch van een uittreksel van het onteigeningsplan en de tabel der innemingen, hoewel zij krachtens de kadastrale gegevens duidelijk als vruchtgebruikers werden opgenomen.

9. In haar memorie van antwoord werpt de verwerende partij een exceptie van laattijdigheid op, waarin ze doet gelden dat de bestreden beslissing “volwaardig” ter kennis werd gebracht aan de eerste verzoekster op 27 juni 2011, datum waarop de beroepstermijn is ingegaan. Ze verduidelijkt dat het schrijven van 27 juni 2011 wel degelijk een rechtsgeldige betekening betrof van alle relevante elementen van de bestreden beslissing, die volstond om de impact van de bestreden beslissing op het onroerend goed van de verzoekende partijen te kunnen inschatten. Het schrijven van 5 juli 2011 doet hieraan geen afbreuk. Dit schrijven had geen misleidend karakter, aangezien de definitieve impact van de op 27 juni 2011 toegezonden documenten hierin werd benadrukt. Het feit dat nog geen concrete ontwerpplannen voorhanden waren, belet niet dat de overheid op grond van het algemeen nut reeds een onteigeningsbesluit kon uitvaardigen. Op grond van het onteigeningsplan konden de verzoekende partijen perfect uitmaken welke omvang het beoogde project heeft en welke percelen of perceeldelen gingen worden ingenomen. Het onteigeningsplan moest dan ook helemaal nog niet reeds vertaald kunnen worden in een gedetailleerd ontwerpplan. Voorts betwist de verwerende partij dat de verjaringstermijn werd gestuit door de verzoeken tot inlichtingen, nu deze inlichtingen niet noodzakelijk waren om de wettigheid van de bestreden beslissing te beoordelen.

10. In hun memorie van wederantwoord werpen de verzoekende partijen op dat de verwerende partij in haar betoog eraan voorbijgaat dat de kennisgeving van 27 juni 2011 enkel gericht was aan de eerste verzoekster. Aldus dient de vordering minstens in hoofde van de tweede verzoeker en de derde verzoekster als ontvankelijk te worden beschouwd.

Vervolgens stellen de verzoekende partijen nog dat “geen rechtsregel krachtens de procedurewet van 26 juni 1962 [...] de betekening van de beslissing inzake onteigening [verplicht], zodat het ogenblik van de feitelijke kennisname van alle relevante motieven die de eigenaar moeten toelaten de impact van de rechtshandeling op zijn rechtsituatie in te schatten ter zake van belang is”. Ze voegen eraan toe dat “men niet van een leek [kan] verwachten dat deze zich bewust is van het onderscheid tussen ontwerpplannen, uitvoeringsplannen en onteigeningsplannen, zodat alvast dubbelzinnigheid werd

gecreëerd waarmee rekening dient te worden gehouden bij het beoordelen van de tijdigheid”. Volgens de verzoekende partijen dient “de eigen houding van het bestuur [...] ter zake immers in rekening te worden gebracht”. Voorts menen de verzoekende partijen dat, teneinde de rechtsgeldigheid van de onteigeningsbeslissing te kunnen verifiëren, de rechtsonderhorige dient te beschikken over het ontwerpplan, “waaruit de exacte ligging van de verbindingsweg en de relatie tot de noodzakelijkheid van de inneming in functie van de uit te voeren werken diende te blijken”. De beroepstermijn kon dan ook slechts ingaan vanaf de kennisname van de ontwerpplannen.

Ten slotte werpen de verzoekende partijen op dat “het voorgaande [...] des te meer van belang [is] nu de ontwerpplannen afwijkingen vertoonden van het onteigeningsplan onder meer betreffende de reeds aanwezige verkeersinfrastructuur ter hoogte van de inmiddels gerealiseerd rotonde aan de aansluiting van Het Dorp met de Westerlosesteenweg, die op het onteigeningsplan niet was ingetekend en derhalve ten aanzien van een correcte inschatting van de onteigeningsnoodzaak van belang was (was de aanwezige infrastructuur afdoende teneinde een vlotte verkeersafwikkeling mogelijk te maken, of was de verbindingsweg hiertoe noodzakelijk?)”.

11. In de laatste memorie volharden de verzoekende partijen in hun stelling dat de verjaringstermijn ten aanzien van de tweede verzoeker en de derde verzoekster geen aanvang heeft genomen, nu zij nooit individueel in kennis werden gesteld van de bestreden beslissing. Ondergeschikt dient vastgesteld te worden dat het ingaan van de beroepstermijn in hunnen hoofde volkomen afhankelijk was van de feitelijke kennisname van het bestreden besluit, dewelke niet kan hebben plaatsgevonden vóór ontvangst van het aangetekend schrijven van 27 juli 2011 door de heer Danny Van Loo. Het annulatieberoep is derhalve minstens in hoofde van de tweede verzoeker en de derde verzoekster ontvankelijk.

Verder zetten de verzoekende partijen uiteen dat “[i]n het licht van de in het verzoekschrift en memorie van wederantwoord geschetste feiten [...] van een onteigende in het algemeen en van verzoekende partij in het bijzonder onmogelijk [kan] verwacht worden dat het absoluut bewijs zou

geleverd worden van het ogenblik waarop de feitelijke kennisname zou hebben plaatsgevonden”. Er kan van de eerste verzoekster “enkel [...] verwacht worden dat zij minstens aannemelijk maakt aan de hand van concrete en met elkaar overeenstemmende vermoedens wanneer zij ten vroegste feitelijk kennis had genomen van het definitief geworden onteigeningsbesluit”. De verzoekende partijen stellen dat zij in casu in hun verzoekschrift wel degelijk aannemelijk hebben gemaakt dat zij, “omwille van late feitelijke kennisname van het onteigeningsbesluit in zijn volledige omvang door de gebrekkige, tegenstrijdige, op diverse tijdstippen [...] gedane communicatie vanwege verweerster”, wel degelijk tijdig een annulatieberoep hebben ingesteld.

Beoordeling

Ten aanzien van de eerste verzoekster

12. Het bestreden onteigeningsbesluit bepaalt op individuele wijze een element van de rechtssituatie van de eigenaar, zodat het besluit aan hem slechts kan worden tegengeworpen wanneer het hem individueel en behoorlijk naar vorm ter kennis wordt gebracht, ook al legt geen uitdrukkelijk voorschrift die individuele aanzegging op.

Met een aangetekend schrijven van 27 juni 2011 is de eerste verzoekster in haar hoedanigheid van blote eigenaar van het perceel kadastraal bekend sectie M, nr. 593/f in kennis gesteld van de bestreden beslissing van 6 juni 2011 met in bijlage een lijst van de nodige grondinnemingen en een uittreksel van het onteigeningsplan.

De stelling van de eerste verzoekster dat de voormelde kennisgeving van 27 juni 2011 niet behoorlijk zou zijn, eensdeels, omdat zij contradictorisch is met het daaropvolgende schrijven van 5 juli 2011, en anderdeels, omdat de concrete ontwerpplannen niet voorhanden waren, kan niet worden gevolgd. Het schrijven van 5 juli 2011 van het Agentschap Wegen en Verkeer laat er geen twijfel over bestaan dat het vooralsnog niet gefinaliseerd zijn van de ontwerpplannen geen afbreuk doet aan de juistheid van de documenten gevoegd bij de kennisgeving van 27 juni 2011. De eerste verzoekster kan

derhalve niet op goede grond voorhouden door “deze wijze van communicatie” te zijn misleid.

De mededeling van een afschrift van het onteigeningsbesluit, een uittreksel uit het onteigeningsplan en de lijst der innemingen op 27 juni 2011 heeft de eerste verzoekster afdoende toegelaten de impact van de bestreden beslissing op haar onroerend goed in te schatten en de afweging te maken of zij nuttig de haar ter beschikking staande rechtsmiddelen kon aanwenden.

Mede in het licht van het voorgaande moet met de verwerende partij worden vastgesteld dat de verzoeken tot inlichting bij het bestuur van 8 en 11 augustus 2011 de beroepstermijn niet hebben gestuit. Deze vraag om bijkomende inlichtingen doet immers geen afbreuk aan de conclusie dat de kennisgeving van 27 juni 2011 de eerste verzoekster in de mogelijkheid heeft gesteld met voldoende kennis van zaken te ageren en dat met deze kennisgeving de beroepstermijn is ingegaan.

13. De exceptie is gegrond ten aanzien van de eerste verzoekster.
Het annulatieberoep is in haren hoofde onontvankelijk wegens laattijdigheid.

Ten aanzien van de tweede verzoeker en de derde verzoekster

14. De tweede verzoeker en de derde verzoekster werpen terecht op dat de bestreden beslissing niet aan hen werd betekend.

15. Het is zaak van de partij die aanvoert dat het beroep laattijdig is, het bewijs te leveren van het tijdstip waarop de verzoekende partij kennis had of kon hebben van het bestaan van de aangevochten beslissing.

16. Uit de gegevens van het dossier kan niet worden afgeleid dat de tweede verzoeker en de derde verzoekster op de hoogte werden gebracht van het feit dat het bestreden besluit werd genomen door de loutere betekening van de bestreden beslissing aan de eerste verzoekster.

17. De verwerende partij toont niet aan dat de tweede verzoeker en de derde verzoekster meer dan 60 dagen voor het instellen van het annulatieberoep kennis hadden of hadden moeten hebben van het bestreden besluit.

18. De exceptie wordt verworpen ten aanzien van de tweede verzoeker en de derde verzoekster.

19. Het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat heeft haar op grond van artikel 12 van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State opgemaakte verslag over de zaak beperkt tot het onderzoek van de voormelde exceptie. Het is noodzakelijk voor de oplossing van het geschil dat de zaak verder door een lid van het auditoraat wordt onderzocht en dat daarover verslag wordt uitgebracht. Er is reden de debatten te heropenen ten aanzien van de tweede verzoeker en de derde verzoekster.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep in hoofde van de eerste verzoekende partij.

2. De Raad van State heropent de debatten in hoofde van de tweede en derde verzoekende partij.

3. De eerste verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring wat haar zelf betreft, begroot op 175 euro.

4. Het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat wordt gelast met het aanvullend onderzoek.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vier juni 2013,
door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Jan Clement,	staatsraad,
bijgestaan door	
Astrid Truyens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Astrid Truyens

Johan Lust