

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 223.695 van 4 juni 2013
in de zaak A. 201.844/X-14.839.**

In zake : 1. Danny VAN LOO
 2. Diane HOLEMANS
 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 werd geoordeeld dat het algemeen belang de onteigening machtigt van
de innemingen aangeduid op het plan 16DA G 020529 02, voor de herinrichting
van de doortocht Herselt, en waarbij werd beslist de onroerende goederen te
onteigenen overeenkomstig de Wet van 26 juli 1692 betreffende de rechtspleging
bij hoogdringende omstandigheden inzake de onteigeningen ten algemenen nutte,
evenals goedkeuring werd gehecht aan het onteigeningsplan 16DA G 02052902
en werd geoordeeld dat de bij M.B. van 7 februari 2006 en 6 februari 2009
goedgekeurde plannen 16DA G 019608 00 en 16DA G 020517 01 aanvult”;

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 verzoek tot voortzetting van het geding en 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 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. 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 verzoekende partijen zijn eigenaar van een perceel gelegen aan de Blaubergsesteenweg te Herselt, kadastraal bekend sectie M, nr. 593/e. Het voormelde perceel is volgens de tabel der innemingen die hoort bij het onteigeningsplan 16DA G 020529 02 aangeduid als inneming 18.

6. Met een aangetekend schrijven van 27 juli 2011 wordt de eerste verzoeker 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.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Standpunt van de partijen

7. In het verzoekschrift voeren de verzoekende partijen aan dat “[hun] rechtspositie [...] rechtstreeks [wordt] aangetast door de bestreden

beslissing, waardoor zij alleen reeds in hun hoedanigheid van eigenaars van het onroerend goed waarvan de bestreden beslissing voorziet in de onteigening een voldoende en rechtstreeks belang hebben bij de onderhavige vordering”. Ze preciseren verder dat “de nietigverklaring van de bestreden beslissing [...] een onmiddellijk nadeel te worden onderworpen aan een procedure inzake onteigening die leidt tot een gedwongen eigendomsoverdracht, en derhalve het verplicht genoeg nemen met een patrimoniaal herstel van deze schade [verhindert]” en voegen eraan toe dat “(h)et verschaffen van een rechtstreeks voordeel betreffende de integriteit van [hun] onroerend goed [...] een afdoende belang in[houdt] bij de procedure”.

8. In haar memorie van antwoord werpt de verwerende partij op dat “het vernietigingsverzoek zich [...] uitsluitend [kan] richten tot de onteigening van de inneming waarvan een gebeurlijke vernietiging [de verzoekende partijen] tot voordeel kan strekken”. Het is volgens de verwerende partij duidelijk dat de verzoekende partijen “hoogstens belang hebben bij een vordering in zoverre het bestreden besluit hun eigen perceel viseert”.

9. In de memorie van wederantwoord repliceren de verzoekende partijen dat het afsplitsen van dat deel van de beslissing dat betrekking heeft op hun perceel de volledige economie van het plan zou aantasten, aangezien hiermee het onteigeningsoogmerk, met name de aanleg van een verbindingsweg tussen de N212 en de N19, wordt gehypothekeerd. Het belang van de verzoekende partijen ligt naast de dreigende eigendomsontneming tevens in het afwenden van de dreigende aantasting van de levenskwaliteit van hun woonwijk door de aanleg van de volledige verbindingsweg. De verzoekende partijen menen bijgevolg wel degelijk belang te hebben bij de nietigverklaring van het gehele bestreden besluit.

10. In de laatste memorie verduidelijken de verzoekende partijen dat ze in hun verzoekschrift gepreciseerd hebben dat zij “reeds alleen al – maar niet uitsluitend” door hun hoedanigheid van eigenaars van het onroerend goed waarop de onteigeningsbeslissing betrekking heeft, belang hebben bij de vordering en dat zij aldus bij het trekken van de grenzen van het debat in het

verzoekschrift niet de bedoeling hebben gehad om hun vordering te beperken tot de onteigening van hun eigen perceel. In de memorie van wederantwoord hebben ze vervolgens “verder geëlaboreerd [...] dat de onteigening van hun perceel niet afgesplitst kan worden van de rest van de onteigeningsbeslissing aangezien hierdoor de gehele economie van het plan [...] aangetast zou worden”. Ze verduidelijken dat van zodra het onteigeningsbesluit ten aanzien van één perceel wordt vernietigd, de aanleg van de verbindingsweg volkomen onmogelijk is.

Beoordeling

11. Het bestreden onteigeningsbesluit heeft betrekking op 16 innemingen (nrs. 8 t.e.m. 23) waarmee verschillende percelen worden onteigend. De verzoekende partijen zijn slechts eigenaar van één van die percelen, met name het perceel nr. 593/e, waarop de inneming nr. 18 van de onteigening betrekking heeft.

In het verzoekschrift beroepen de verzoekende partijen zich uitsluitend op het feit dat zij door het bestreden besluit in hun eigendomsrechten worden aangetast. In het licht hiervan moet het initiële voorwerp van het beroep geacht worden beperkt te zijn tot het perceel nr. 593/e waarvan zij eigenaar zijn.

Voor het eerst in de memorie van wederantwoord breiden de verzoekende partijen het voorwerp van hun beroep uit tot het gehele onteigeningsbesluit door te wijzen op de gevolgen van een afsplitsing voor de realiseerbaarheid van het onteigeningsdoelmerk, enerzijds, en het afwenden van de aantasting van hun levenskwaliteit, anderzijds. Deze uitbreiding van het voorwerp is laattijdig en onontvankelijk.

12. Het beroep is beperkt tot het perceel kadastraal bekend sectie M, nr. 593/e, zijnde inneming 18 op het onteigeningsplan 16DA G 020529 02.

V. Onderzoek van de middelen

Eerste onderdeel van het enig middel

Standpunt van de partijen

13. De verzoekende partijen leiden een enig middel af uit de schending van artikel 16 van de Grondwet, van artikel 1 van de onteigeningswet van 1962, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: de motiveringswet), alsook van “het zorgvuldigheidsbeginsel als [beginsel van] behoorlijk bestuur en uit ontstentenis van de rechtens vereiste feitelijke en juridische grondslag”.

In een eerste middelonderdeel voeren de verzoekende partijen aan dat besloten wordt tot de toepassing van de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden “onder een algemene en vage verwijzing naar de vermeende noodzaak tot onmiddellijke inbezitname die een nietszeggende stijlformule betreft, evenzeer als met het louter poneren van een dringende noodzaak die niet teruggaat op enige draagkrachtige feitelijke noch juridische oorzaak noch motivering”. Eén en ander bevreemdt volgens de verzoekende partijen des te meer nu “het planologisch proces en studie aangaande de potentiële aanleg van een verbindingsweg reeds sinds 2003 aan de gang is, en niets doet besluiten dat nu plots meer dan 8 jaar later de onmiddellijke inneming onontbeerlijk is geworden”.

14. In haar memorie van antwoord repliceert de verwerende partij dat het bestreden besluit wel degelijk een motivering met betrekking tot de hoogdringendheid bevat, nu uitdrukkelijk wordt gesteld dat de onteigening kadert in en noodzakelijk is voor de herinrichting van de doortocht Herselt. Tevens voert ze aan dat de thans voorliggende onteigening aansluit bij de voorgaande onteigeningsbesluiten van 7 februari 2006 en 6 februari 2009 van hetzelfde project en dat de hoogdringendheid blijkt uit de overwegingen van deze voorgaande onteigeningsbesluiten “waarnaar door het bestreden besluit

uitdrukkelijk en aldus nuttig kan worden verwezen”. Uit de overwegingen van deze voorgaande besluiten blijkt dat de hoogdringendheid onder meer wordt gemotiveerd vanuit “de terechte vrees voor calamiteiten en ongelukken ingevolge de slechte verkeersleefbaarheid in het centrum van Herselt en de slechte staat van de weg ter plaatse”.

15. In de memorie van wederantwoord stellen de verzoekende partijen onder meer dat de verwijzing naar de motieven van de eerdere onteigeningsbesluiten van 7 februari 2006 en 6 februari 2009 niet dienstig is. Niet alleen werden deze onteigeningsbesluiten en de motieven die eraan ten grondslag liggen niet voordien noch tezelfdertijd met de bestreden beslissing ter kennis gebracht van de verzoekende partijen, bovendien betreffen zij geheel andere aspecten van de verkeersveiligheid en zijn zij ruimtelijk duidelijk af te splitsen van het voorwerp van de bestreden beslissing. De bestreden beslissing maakt deze motieven overigens ook niet tot de hare en refereert er ook niet aan. Voorts kan volgens de verzoekende partijen moeilijk worden ingezien hoe deze motieven uit 2006 en 2009 dienstig kunnen zijn voor de verantwoording van de hoogdringendheid van een onteigeningsmachtiging in het jaar 2011. Ten slotte hebben deze “gesubstitueerde motieven” betrekking op “reeds gerealiseerde noden”, nu uit het door de verzoekende partijen bijgebrachte fotodossier blijkt dat zij reeds lang en door de uitvoering van de vorige deelprojecten van de herinrichting van de dorpskern te Herselt werden geremedieerd.

16. In de laatste memorie volhardt de verwerende partij in haar argumentatie uit de memorie van antwoord. Ze voegt nog toe dat de hoogdringendheid in concreto in het bestreden besluit wordt gemotiveerd en dat deze motivering “de onteigende perfect in staat [stelt] te begrijpen op grond van welke feitelijke en juridische gegevens de beslissing werd genomen”.

Beoordeling

17. Naar luid van artikel 1 van de onteigeningswet van 1962 kan de onteigening volgens de regels van die wet slechts geschieden “(w)anneer de

Koning vaststelt dat de onmiddellijke inbezitneming van een of meer onroerende goederen ten algemenen nutte onontbeerlijk is”. De aanwending van de uitzonderingsprocedure vastgesteld in de onteigeningswet van 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”.

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

Het bestreden besluit valt onder het toepassingsgebied van de motiveringswet. Artikel 2 van die wet bepaalt dat bestuurshandelingen uitdrukkelijk moeten worden gemotiveerd. Artikel 3 bepaalt dat de motivering afdoende moet zijn.

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

18. Het bestreden besluit bevat de volgende ter zake relevante motivering:

“Overwegende dat de onteigeningen volgens het plan 16DA G 020529 02, aansluitend plan op de plannen 16DA G 019608 00 en 16DA G 020517 01, nodig zijn voor de herinrichting van de doortocht Herselt;

Overwegende dat in functie van dit project deze bijkomende grondverwervingen noodzakelijk zijn voor de aanleg van een verbindingsweg tussen de N19 Dorp en de N212 Blauwbergsesteenweg;

[...]

Gelet op het ministerieel besluit van 7 februari 2006 houdende goedkeuring van het onteigeningsplan 16DA G 019608 00;

Gelet op het ministerieel besluit van 6 februari 2009 houdende goedkeuring van het onteigeningsplan 16DA G 020517 01;

BESLUIT:

Artikel 1. In het algemeen belang moeten voor de herinrichting van de doortocht Herselt de onroerende goederen op het grondgebied van de

gemeente Herselt onmiddellijk in bezit worden genomen. Op het bijgaande plan 16DA G 020529 02, dat de Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken heeft geïllustreerd, zijn de onroerende goederen geel ingekleurd.

De onroerende goederen, aangeduid op het plan, worden onteigend overeenkomstig de bepalingen van de wet van 26 juli 1962 betreffende de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden inzake de onteigeningen van algemene nutte.

Artikel 2. Het plan 16DA G 020529 02 vult de bij ministerieel besluit van 7 februari 2006 en 6 februari 2009 goedgekeurde plannen 16DA G 019608 00 en 16DA G 020517 01 aan”.

19. De geciteerde 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 evenwel los van de vraag of de onteigening hoogdringend is. Er wordt 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 1962. Het bestreden besluit miskent bijgevolg artikel 1 van deze wet. Het ontbreken van een dergelijke motivering komt bovendien neer op een schending van de motiveringsplicht.

In zoverre de verwerende partij opwerpt dat de hoogdringendheid blijkt uit de overwegingen van de onteigeningsbesluiten van 7 februari 2006 en 6 februari 2009, waarnaar in het bestreden besluit wordt verwezen, blijkt niet dat de inhoud van deze onteigeningsbesluiten aan de verzoekende partijen ter kennis werden gebracht.

Het eerste onderdeel van het enig middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van 6 juni 2011 van de Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken betreffende onteigeningen ten algemene 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 worden 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”, in zoverre dit het kadastraal perceel sectie M, nr. 593/e (inneming 18) betreft.

De Raad van State verwerpt het beroep voor het overige.

2. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 350 euro.

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