

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 230.133 van 6 februari 2015
in de zaak A. 207.939/X-15.350.**

In zake : de BVBA HIPPO SHOP
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Els Empereur en Ive Van Giel
 kantoor houdend te 2018 Antwerpen
 Brusselstraat 59/5
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 het VLAAMSE GEWEST
 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 februari 2013, strekt tot de nietigverklaring van “het ministerieel besluit betreffende onteigeningen ten algemenen nutte d.d. 4 oktober 2012, met kenmerk D-WA-201212-40568, van de Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare werken waarbij met toepassing van de wet van 26 juli 1962 betreffende de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden inzake de onteigeningen ten algemenen nutte wordt overgegaan tot de onteigening voor de aanleg van de ring rond Zoersel”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Auditeur Wouter De Cock heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft 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 5 december 2014.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Ive Van Giel, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Shauna De Leener, die *loco* advocaat Sven Vernaillen verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Wouter De Cock heeft een met dit arrest andersluidend 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. De gemeente Zoersel wordt in de noord-zuidrichting doorgesneden door de N14, die de voor de regio belangrijke noord-zuidverbinding vormt en tevens als (ongewenste) sluiproute gebruikt wordt voor verkeer van de snelweg E19 naar de E34-E313.

De bestreden onteigening kadert in het project dat de omlegging omvat van de N14 ten oosten van Zoersel. Doel van het project is het weren van doorgaand (vracht)verkeer uit het centrum van de gemeente Zoersel, komende van de autosnelwegen E34 en E313 naar het industriegebied van Malle en in de

richting van Hoogstraten en de autosnelweg E19, om zo de verkeersleefbaarheid in het centrum van de gemeente te verhogen.

4. De omlegging vertrekt vanaf het kruispunt N14 Zandstraat – Drengel en sluit terug aan op het kruispunt N14 Oostmallebaan – Maalstraat.

Uit de projectnota “wegenis omleidingsweg van Zoersel” blijkt dat de reservatiestrook aangeduid op het gewestplan, het maximaal behoud van woningen en de verkeersveiligheid als randvoorwaarden werden gehanteerd om het tracé van de omleidingsweg te bepalen. Sommige ingrepen vallen evenwel buiten de voorziene reservatiestrook.

5. Op 24 september 2010 wordt de projectnota voor de omleiding door de Provinciale Auditcommissie Antwerpen conform verklaard.

6. Bij het bestreden besluit van 4 oktober 2012 beslist de Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken dat in het algemeen belang voor de aanleg van de ring rond Zoersel N14 de onroerende goederen op het grondgebied van de gemeente Zoersel, die op de bijgaande plannen 1M3D8E G 021928 00 – 1M3D8E G 021929 00 – 1M3D8E G 021930 00 – 1M3D8E G 021931 00 geel zijn ingekleurd, onmiddellijk in bezit moeten worden genomen en moeten worden onteigend overeenkomstig de bepalingen van de wet van 26 juli 1962 ‘betreffende de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden inzake onteigeningen ten algemenen nutte’ (hierna: de wet van 26 juli 1962).

In het bestreden besluit wordt aangaande de “hoogdringendheid” het volgende vermeld:

“De bestaande verkeersinfrastructuur in het centrum van Zoersel biedt onvoldoende capaciteit en kwaliteit voor de huidige verkeersbelasting. Tijdens de spitsuren staat het verkeer voortdurend aan te schuiven. Het vele (zwaar) verkeer snijdt de dorpskern van Zoersel in twee. Voetgangers en fietsers riskeren er dagelijks hun leven. Door de zeer gevaarlijke verkeerstoestanden worden vele schoolkinderen dagelijks met de wagen naar school en naar de naschoolse activiteiten gebracht. Dit genereert

nogmaals bijkomend verkeer dat nodeloos door de omringende woonstraten rijdt.

De verdere in- en uitbreiding van het industrieterrein 'De Schaaf-Delften' in Malle en de aanleg van een bijkomende bedrijventerrein op het grondgebied van Zoersel (in totaal voor meer dan 20ha) zullen nogmaals veel bijkomend verkeer genereren, wat de verkeersleefbaarheid en de verkeersveiligheid in de straten in het centrum van Zoersel nogmaals zwaar zal aantasten.

De ring rond Zoersel zorgt voor een structurering van het noord-zuid verkeer. Hierdoor wordt het onderliggend wegennet ontlast zodat het openbaar vervoer vlotter kan rijden en voetgangers en fietsers zich veiliger kunnen verplaatsen. Na de aanleg van de ring rond Zoersel zal de N14 in het centrum van Zoersel volledig verkeersluw heraangelegd worden. De onderhandelingen met verschillende studiebureaus (in het kader van het PPS-project) werden hiervoor reeds opgestart.

Teneinde tijdig de nodige infrastructuur voor handen te hebben om de toenemende verkeersdruk te ten gevolge van de inbreiding en de uitbreiding van het industrieterrein 'De Schaaf-Delften' te Malle en de aanleg van een bijkomend bedrijventerrein op het grondgebied van Zoersel te kunnen opvangen en teneinde de realisatie van de van de verkeersluwe heraanleg van de N14 in het centrum van Zoersel niet in het gedrang te brengen moet er dringend werk gemaakt worden van de aanleg van de ring rond Zoersel. Omwille van deze redenen is het noodzakelijk de onteigeningen nodig voor de aanleg van de ring rond Zoersel met de rechtspleging van hoogdringendheid te laten uitvoeren.

Een slechte ontsluiting naar het hogere wegennet belemmert een gezonde ontwikkeling van de regio en verslechtert aanzienlijk de reeds zeer slechte verkeersveiligheid en leefbaarheid in het centrum van Zoersel. De druk om dit ontsluitings- en verkeersprobleem op korte termijn op te lossen is groot.

Enkel een onteigeningsprocedure met hoogdringendheid biedt voldoende garanties."

7. Volgens de tabel der innemingen gevoegd bij het onteigeningsplan 1M3D8E G 021929 00 is de verzoekende partij eigenares van het perceel dat gelegen is aan de Herentalsebaan 124 te 2980 Zoersel, kadastraal bekend sectie B, nr. 87/a (inneming 15).

Met een brief van 11 december 2012 wordt de verzoekende partij in kennis gesteld van de bestreden beslissing.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Standpunt van de partijen

8. De verwerende partij werpt op dat de verzoekende partij niet het nodige belang bezit om de nietigverklaring van de bestreden besluit in haar geheel te vorderen. De verzoekende partij blijkt namelijk slechts eigenaar te zijn van één van de te onteigenen percelen. De verwerende partij stelt vast dat de verzoekende partij in het verzoekschrift niet verduidelijkt waarom zij belang heeft bij de vernietiging van het volledige bestreden besluit.

9. In haar memorie van wederantwoord geeft de verzoekende partij aan dat de onteigening van haar perceel deel uitmaakt van het geheel van de onteigening. Zij meent dan ook een evident belang te bezitten bij een vernietiging van de bestreden besluit in haar geheel. De verzoekende partij doet gelden dat haar percelen op een zodanige plaats gelegen zijn dat, indien de rest van het plan niet wordt vernietigd, het geheel van het plan niet zal kunnen worden uitgevoerd. Een gedeeltelijke vernietiging tast volgens de verzoekende partij de economie van het plan aan.

10. In de laatste memorie verzet de verzoekende partij zich tegen een gedeeltelijke nietigverklaring van het bestreden besluit. Ze herhaalt dat de inneming die haar perceel treft, deel uitmaakt van een geheel van onteigeningen in functie van de realisatie van één ondeelbaar onteigeningsdoel. Een gedeeltelijke vernietiging tast ontegensprekelijk de ganse economie van het onteigeningsplan en bij uitbreiding het onteigeningsdoel aan. Zonder de inneming van het perceel van de verzoekende partij zal het onteigeningsdoel onmogelijk nog op een verkeerstechnisch en ruimtelijk aanvaardbare wijze kunnen worden uitgevoerd. Een gedeeltelijke aanleg van de ringweg is geen optie. Voorts leidt de verzoekende partij het “één en ondeelbaar karakter” van het onteigeningsplan en -doel tevens af uit het feit dat er geen goedgekeurd rooilijnplan voorligt dat de verwezenlijking van de totaliteit van het project kan garanderen indien bepaalde onteigeningen niet worden uitgevoerd, evenals uit het feit dat alle verstrekte

adviezen werden uitgebracht in functie van één groot en ondeelbaar infrastructuurproject. Ten slotte zet de verzoekende partij nog uiteen dat het beperken van de nietigverklaring tot slechts één perceel in huidig dossier nutteloos en zelfs nadelig is voor de verwerende partij.

Beoordeling

11. De verzoekende partij beroept zich in het verzoekschrift uitsluitend op haar hoedanigheid van eigenaar van onder meer het perceel dat door de inneming nr. 15 wordt geraakt.

Zij heeft dan ook geen belang bij het bestrijden van de inneming van percelen waarvan zij geen eigenaar is. Of het onteigeningsdoel nog op een aanvaardbare wijze kan worden uitgevoerd zonder de inneming van de verzoekende partij, zal in de eerste plaats door de verwerende partij moeten worden uitgemaakt, na de eventuele vernietiging van de betrokken inneming.

12. De exceptie is gegrond.

13. Het beroep is enkel ontvankelijk in zoverre het betrekking heeft op het perceel waarvan de verzoekende partij eigenaar is (inneming 15).

V. Onderzoek van de middelen

A. Vierde middel

Standpunt van de partijen

14. De verzoekende partij voert een schending aan van artikel 16 van de Grondwet, van artikel 1 van het eerste protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (hierna: EVRM), van artikel 1 van de wet van 26 juli 1962, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’, van de

materiële motiveringsplicht, het redelijkheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Deze bepalingen en beginselen worden geschonden geacht omwille van een gebrek aan hoogdringendheid.

De verzoekende partij verwijst naar de motivering die in de bestreden beslissing aangaande de hoogdringendheid wordt uiteengezet. Zij stelt vast dat die motivering voornamelijk betrekking heeft op de motivering van het algemeen nut. Meer in het bijzonder is de verzoekende partij van oordeel dat de verwijzing in de bestreden beslissing naar de verkeersveiligheid niet voldoende specifiek is om aannemelijk te maken dat de onroerende goederen “onmiddellijk” in het bezit dienen te worden genomen. Wat de verwijzing betreft in de bestreden beslissing naar de verdere uitbreiding van het industriegebied “De Schaaf-Delften” te Malle en naar een bijkomend bedrijventerrein te Zoersel, wordt opgemerkt dat de daarmee in verband gebrachte toename aan verkeer gebaseerd is op een prognose en niet noodzakelijk hoogdringendheid impliceert.

Verder merkt de verzoekende partij ook op dat een onderscheid moet worden gemaakt tussen de begrippen “dringend” en “hoogdringend”. Enkel in hoogdringende gevallen kan de ingeroepen wet van 26 juli 1962 worden toegepast. Wanneer, zoals in de motivering van de bestreden beslissing, slechts wordt aangegeven dat de inbezitneming “dringend” is, kan geen toepassing worden gemaakt van de wet van 26 juli 1962.

De verzoekende partij argumenteert voorts dat er geen sprake kan zijn van de vereiste hoogdringendheid gelet op de lange historiek die aan de bestreden beslissing voorafgaat. De in het gewestplan voorziene reservatiestrook dateert al van meer dan 35 jaar voorafgaand aan de bestreden beslissing. Een eerste onteigeningsbesluit dateert van 9 november 2000 en werd door de Raad van State nietig verklaard bij arrest nr. 190.338 van 10 februari 2009. Volgens de verzoekende partij oordeelde de Raad van State “destijds geheel terecht dat men door zijn eigen stilzitten de hoogdringendheid had ontkend”. Op heden stelt men nochtans een nieuw onteigeningsbesluit vast, waarbij men alweer gebruik wenst

te maken van de procedure van hoogdringendheid. Nochtans liggen geen nieuwe omstandigheden voor, minstens zijn deze niet gemotiveerd. Men kan bezwaarlijk voorhouden dat de onteigening door verloop van tijd hoogdringend zou zijn geworden, wanneer men destijds reeds van start kon gaan met de gerechtelijke procedure, doch dit heeft nagelaten te doen en alzo de hoogdringendheid zelf heeft ontkend.

15. De verwerende partij is van oordeel dat de bestreden beslissing een expliciete en afdoende motivering van de hoogdringendheid bevat. De verzoekende partij kan niet worden gevolgd waar zij voorhoudt dat deze motieven beperkt zijn tot de redenen van algemeen nut die de betrokken onteigening verantwoorden. Uit de in de bestreden beslissing weergegeven motivering blijkt dat de voorgenomen onteigeningen niet alleen kaderen in de realisatie van de omleidingsweg en de daaraan gekoppelde verkeersveiligheid, “een project dat al lang aansleept”, maar ook noodzakelijk is voor de inbreiding en de uitbreiding van het industrieterrein “De Schaaf-Delften” te Malle en de aanleg van een bedrijventerrein op het grondgebied van Zoersel.

Het onderscheid dat de verzoekende partij maakt tussen “dringend” en “hoogdringend”, beschouwt de verwerende partij als louter semantisch, zonder enige juridische consequentie.

Wat de verwijzing betreft door de verzoekende partij naar het arrest van de Raad van State nr. 190.338 van 10 februari 2009, stelt de verwerende partij vast dat in dat arrest het initiële onteigeningsbesluit van 9 november 2000 werd vernietigd doch evenwel enkel op grond van een gebrek in de formele motivering aangaande de hoogdringendheid van de voorgenomen onteigening. Aan dat vastgestelde formeel gebrek wordt met het thans bestreden besluit tegemoet gekomen. In het genoemde arrest wordt niet op definitieve wijze geoordeeld dat er geen sprake kan zijn van hoogdringendheid.

16. De verzoekende partij verwijst in haar memorie van wederantwoord integraal naar de uiteenzetting in haar verzoekschrift.

Beoordeling

17. De wet van 26 juli 1962 biedt een geringere rechtsbescherming dan de gewone onteigeningsprocedure bij toepassing van de onteigeningswetten van 17 april 1835 en 27 mei 1870. Luidens artikel 1 van de wet van 26 juli 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 wet van 26 juli 1962 is dus 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.

18. Het bestreden besluit valt onder het toepassingsgebied van de formelemotiveringswet. 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 moeten blijken uit het administratief dossier en moeten op grond van de formelemotiveringsplicht uitdrukkelijk in het bestreden onteigeningsbesluit zelf zijn opgenomen.

19. Uit de onder randnummer 6 geciteerde motivering blijkt dat, ten eerste, een vlottere en meer veilige verkeersafwikkeling en, ten tweede, een oplossing voor de toenemende verkeersdruk die ontstaat ten gevolge van de inbreiding en de uitbreiding van de industrieterrein “De Schaaf-Delften” te Malle en de aanleg van een bijkomend bedrijventerrein op het grondgebied van Zoersel,

worden ingeroepen ter verantwoording van het hoogdringend karakter van de onteigening.

Zonder meer concrete toelichting daaromtrent kan niet worden aangenomen dat het creëren van een meer veilige en vlottere verkeersafwikkeling noopt tot een onteigening bij hoogdringendheid. Een motivering die erop neerkomt dat de verhoging van de verkeersveiligheid uit zijn aard steeds hoogdringend is, is te vaag en te algemeen om te kunnen worden aangenomen als een voldoende grond en een afdoende verantwoording om niet de gewone procedure toe te passen. Het administratief dossier bevat geen stukken waaruit de hoogdringendheid blijkt. De verwerende partij beperkt haar verweer grotendeels tot de stelling dat de voorgenomen onteigeningen niet alleen kaderen in de realisatie van de omleidingsweg en de daaraan gekoppelde verkeersveiligheid – hetgeen de verwerende partij zelf omschrijft als “een project dat al lang aansleept” – maar tevens noodzakelijk is voor de inbreiding en de uitbreiding van het industrieterrein “De Schaaf-Delften” te Malle en de aanleg van een bijkomend bedrijventerrein op het grondgebied van Zoersel. Voor deze laatstgenoemde projecten blijkt er echter, zoals vastgesteld in het arrest nr. 230.132 van 6 februari 2015, geen duidelijke of vaststaande timing te bestaan. Noch uit de bestreden beslissing noch uit het administratief dossier blijkt welke concrete timing men voor ogen moet houden om te kunnen beoordelen binnen welke termijn de grondinnames gerealiseerd moeten zijn teneinde, zoals het in de bestreden beslissing wordt verwoord, “tijdig de nodige infrastructuur voor handen te hebben”.

20. De motivering waarop de verwerende partij zich beroept maakt niet voldoende aannemelijk waarom de “onmiddellijke” inbezitneming van het goed door de onteigenende overheid onontbeerlijk is, noch kan dit worden afgeleid uit het administratief dossier. Het bestreden besluit miskent bijgevolg artikel 1 van de wet van 1962. Het ontbreken van een dergelijke motivering in het bestreden besluit komt bovendien neer op een schending van de formelemotiveringswet.

21. Het vierde middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken van 4 oktober 2012 tot onteigening ten algemenen nutte volgens de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden van onroerende goederen nodig voor de “aanleg van de ring rond Zoersel N14”, in zoverre het inneming nr. 15 betreft.

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

3. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zes februari 2015, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Johan Lust