

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 230.201 van 13 februari 2015
in de zaak A. 207.843/X-15.342.**

In zake : Viviane VAN CAUTER
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Noël Devos en Guido Van Den Eynde
kantoor houdend te 2440 Geel
Diestseweg 155
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

1. het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Tom De Sutter
kantoor houdend te 9000 Gent
Koning Albertlaan 128
bij wie woonplaats wordt gekozen
2. de STAD GEEL
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jan Roggen
kantoor houdend te 3530 Houthalen
Greenville - Centrum Zuid 1111
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 1 februari 2013, strekt tot de
nietigverklaring van :
 - a. het besluit van 12 oktober 2012 van de Vlaamse minister van Bestuurszaken,
Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand waarbij aan de
stad Geel machtiging tot onteigening wordt verleend van onroerende goederen
gelegen in Geel voor de realisatie van het gemeentelijk ruimtelijk
uitvoeringsplan (hierna: RUP) “Noordelijke Wand Werft”;

- b. het besluit van 5 september 2011 van de gemeenteraad van de stad Geel houdende definitieve vaststelling van het RUP “Noordelijke Wand Werft”, in zoverre het het bijbehorende onteigeningsplan definitief vaststelt, en
- c. het besluit van 2 mei 2011 van de gemeenteraad van de stad Geel houdende voorlopige vaststelling van het RUP “Noordelijke Wand Werft”, in zoverre het het bijbehorende onteigeningsplan voorlopig vaststelt.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 225.000 van 4 oktober 2013 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissingen verworpen.

De verzoekende partij heeft een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

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

Auditeur Wouter De Cock heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partijen hebben een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verzoekende 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 19 september 2014.

Staatsraad Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Bram Vangeel, die *loco* advocaten Noël Devos en Guido Van Den Eynde verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Jeroen De Mets, die *loco* advocaat Tom De Sutter verschijnt voor de eerste verwerende

partij, en advocaat Pieter Jan Vervoort, die *loco* advocaat Jan Roggen verschijnt voor de tweede verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Wouter De Cock 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. Bij besluit van 2 mei 2011 stelt de gemeenteraad van Geel het ontwerp van RUP “Noordelijke Wand Werft”, met bijbehorend onteigeningsplan, voorlopig vast. Dit is het derde bestreden besluit. Artikel 2 van dat besluit luidt als volgt:

“Op basis van het onteigeningsplan dat deel uitmaakt van het ontwerp Ruimtelijk Uitvoeringsplan ‘Noordelijke Wand Werft’ en de hierboven opgenomen motivatie, wordt gevraagd om de onteigeningsmachtiging door hoogdringendheid te verlenen”.

4.1. Bij besluit van 5 september 2011 stelt de gemeenteraad van Geel het RUP, met bijbehorend onteigeningsplan, definitief vast. Dit is het tweede bestreden besluit.

Het plangebied van het RUP ligt aan de noordzijde van de straat en het plein Werft-Markt, in het stadscentrum van Geel. In het noorden wordt het plangebied omgeven door de Lebonstraat, in het oosten door de Markt en in het zuiden door het plein Werft-Markt. In het RUP worden 4 “projectzones voor gemengde stedelijke ontwikkelingen” afgebakend.

4.2. Verzoekster is eigenares van de gelijkvloerse verdieping van een pand en van twee autostaanplaatsen op het perceel waarvan het achterste deel

is aangeduid als inneming 26 op het op 5 september 2011 vastgestelde onteigeningsplan, evenals van een perceel met een garage dat op hetzelfde onteigeningsplan is opgenomen als inneming 35 (kadastraal perceel sectie G, nr. 796/m). In het laatstgenoemde pand heeft verzoekster haar dokterspraktijk. De laatstgenoemde autostaanplaatsen worden bereikt via een erfdienstbaarheid die loopt over de percelen die op het meergenoemde onteigeningsplan zijn aangeduid als innemingen 25 en 30.

De voornoemde percelen liggen binnen de voor “alle stedelijke functies” bestemde zone “S4B” van het RUP, met uitzondering van het achterste deel van inneming 35 dat gelegen is in een “zone voor publieke ruimte”.

4.3. In het gemeenteraadsbesluit van 5 september 2011 wordt met betrekking tot de onteigening vermeld wat volgt:

“[...]

Overwegend dat samen met de opmaak van het ontwerp Ruimtelijk Uitvoeringsplan ‘Noordelijke Wand Werft’ tevens een onteigeningsplan voor een aantal plandelen werd opgemaakt, vanuit het oogpunt van algemeen belang, en concreet omwille van volgende motivatie:

- Algemeen belang: versterking centrumgebied, realisatie ondergrondse parkeergarage, relatie met herinrichting plein Markt-Werft, verhogen draagvlak stedelijke functies
- Onteigeningsnoodzaak: fragmentarisch grondbezit terwijl een ontwikkeling in een beperkt aantal fasen noodzakelijk is voor een optimale invulling van het gebied
- Hoogdringendheid: voor projectzone S4B van toepassing vanwege de koppeling aan de noodzakelijke herinrichting van Markt - Werft en de daarvoor toegekende subsidies (herinrichting Markt - Werft kan pas plaatsvinden na realisatie parking in plangebied);

[...]

Overwegend dat de GECORO Geel in zitting van 11 augustus 2011 de uitgebrachte adviezen heeft behandeld als volgt:

Behandeling advies Bestendige Deputatie:

De argumenten uit het advies worden integraal aangenomen en het dossier wordt conform het advies aangepast. Concreet leidt dit [tot] de aanpassing dat de motivering van het onteigeningsplan in de toelichtingsnota wordt verbeterd. In de toelichting van het RUP zal uitgebreider worden ingegaan op de volgende elementen.

- Algemeen Belang: versterking centrumgebied, realisatie ondergrondse parkeergarage, relatie met herinrichting plein Markt-Werft, verhogen draagvlak stedelijke functies.

- Onteigeningsnoodzaak: fragmentarisch grondbezit terwijl een ontwikkeling in een beperkt aantal fasen noodzakelijk is voor een optimale invulling van het gebied.
- Hoogdringendheid (indien van toepassing): voor projectzone S4B van toepassing vanwege de koppeling aan de noodzakelijke herinrichting van Markt - Werft en de daarvoor toegekende subsidies (herinrichting Markt/Werft kan pas plaatsvinden na realisatie parking in plangebied)."

4.4. In de toelichtingsnota bij het RUP wordt met betrekking tot de onteigening vermeld wat volgt:

"Motivatie voor de onteigening

Algemeen belang

- Het projectgebied S4 aan zijde Werft maakt deel uit van het stadsvernieuwingsproject Gheelodroom, dat door de stad werd ingediend en goedgekeurd (subsidiebedrag 3.000.000 €) door M.B. van 30-10-2009.
- De stad Geel heeft een PPS-overeenkomst gesloten met TV Vanhout/Van Roey om op de site S3 (project 'Ecodroom', gelegen juist ten westen van het plangebied) een stedelijk invulproject te realiseren. Concreet zal de stad 211 publieke parkeerplaatsen + 80 parkeerplaatsen voor stadsdiensten (die na openingsuren stadhuis ook voor publiek opengesteld zullen worden) in het betreffende project aankopen.
- Het is de bedoeling van de stad om een kwalitatieve herinrichting van de publieke pleinen Werft en Markt te kunnen doorvoeren, met daarbij het parkeervrij maken van de betreffende pleinen en het verkeersluw maken van het stadshart. Dit impliceert dat het aantal bovengrondse parkeerplaatsen, dat momenteel aanwezig is op de pleinen, in de toekomst ondergronds gebracht dient te worden. De aankoop van de ondergrondse parking op de site S3 (project 'Ecodroom'), simultaan met de heraanleg van de Markt, zijn een eerste stap in dit proces. De bedoeling is om de parking onder de site S3 in een volgende fase uit te breiden met een publiek gedeelte van de parking onder zone S4 binnen het plangebied, en dit simultaan met de heraanleg van de Werft. Op die manier kan het totaal aantal benodigde parkeerplaatsen voor het functioneren van het stadsweefsel volledig ondergronds worden opgevangen. Bovendien biedt het verbinden van beide parkings aan elkaar het voordeel dat autoverkeer al vanaf de bibliotheek (westzijde zone S3) ondergronds wordt gebracht (het hele gebied van achter het stadhuis tot en met Markt wordt dan verkeersluw), en dat voetgangers kunnen bovenkomen in de oostelijke hoek van de zone S4B, dus bijna letterlijk 'onder de kerktoren'.
- Het parkeerbeleidsplan dat door de stad werd opgesteld in [het] kader van de verbreding / verdieping van het Mobiliteitsplan, onderschrijft en motiveert deze visie volledig.

- Met de realisatie van de ondergrondse parkeergarage en de stedelijke functies binnen de projectzones uit het RUP, wordt het centrumgebied van Geel verder versterkt. Door de toevoeging van de geplande commerciële stedelijke functies, wordt het bestaande aanbod op het gebied van handel en recreatie verder vervolledigd en door de realisatie van woningen en appartementen wordt het draagvlak voor bestaande en nieuwe commerciële functies vergroot.

Onteigeningsnoodzaak

- De onteigening is noodzakelijk omwille van de realisatie van de ondergrondse parking en de versterking van het centrumgebied van Geel. Door het bestaande fragmentarische grondbezit in het plangebied, is de ontwikkeling van de plannen zonder een onteigeningsplan, niet goed mogelijk. Door de schaal van de projecten is een realisatie in een beperkt aantal fasen namelijk aangewezen, waarvoor de gronden effectief moeten kunnen worden verworven. De realisatie van de parking onder het plangebied is bovendien gebonden aan een strakke timing omwille van de koppeling van dit project met de herinrichting van de pleinen Markt-Werft, die onderdeel uitmaken van het subsidiëeringsdossier.

Hoogdringendheid

- Voor de realisatie van de stadsvernieuwingprojecten en de heraanleg van het plein Markt-Werft is er een bepaalde strikte timing bepaald. Hieruit is ook een meerjarenplanning vanuit de stad ontstaan. Daarin zijn gelden opgenomen voor aankoop van de parking onder S4 in het jaar 2014. De geplande projecten (bebouwing en openbaar domein) zijn hoogdringend om een oplossing te bieden voor [de] parkeerproblematiek van de stad. Het is noodzakelijk om op korte termijn tot een volledige herinrichting en opwaardering van het openbaar domein te kunnen komen (wat parkeervrije pleinen impliceert), en de noodzaak om dit snel te doen gelet op de dynamische ontwikkeling van het stadscentrum en handelsapparaat.”

5. Op 27 oktober 2011 keurt de deputatie van de provincieraad van Antwerpen het RUP goed.

6. Bij brief van 14 november 2011 richt de stad Geel een aanvraag tot onteigeningsmachtiging aan de Vlaamse regering, waarop door de diensten van de Vlaamse overheid wordt geantwoord dat er stukken ontbreken.

7. In zitting van 6 februari 2012 beslist de gemeenteraad van Geel haar aanvraag tot machtiging tot onteigening te beperken tot de percelen die op het onteigeningsplan zijn aangeduid als de innemingen met nummers 19, 20, 22,

30 tot 55 en 62 tot 66. In dit gemeenteraadsbesluit wordt het volgende overwogen:

“[...]

Overwegende dat het voor de realisatie van het publieke belang van de stad Geel – meerbepaald de realisatie van een ondergrondse centrumparking en de realisatie van een kwaliteitsvolle stedelijke wand aan Werft – niet noodzakelijk is om alle gronden in het gebied tussen Werft, Patronaatstraat, Lebonstraat en Palingstraat aan te kopen, maar dat de grondaankopen beperkt kunnen blijven tot de zones S4A en S4B uit het RUP;

Overwegende dat de bestaande appartementen aan Werft binnen de projectontwikkeling gehandhaafd blijven en buiten het onteigeningsplan zijn gelaten;

[...].”

8. Op 12 oktober 2012 machtigt de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand de stad Geel om over te gaan tot de verwerving bij wijze van onteigening ten algemenen nutte van onroerende goederen, gelegen te Geel, met een totaal in te nemen oppervlakte en kadastraal bekend zoals vermeld op het bijgevoegde onteigeningsplan. Dit is het eerste bestreden besluit.

In de aanhef van dit besluit wordt verwezen naar de besluiten van de gemeenteraad van de stad Geel van 2 mei 2011 en 5 september 2011 en wordt onder meer overwogen wat volgt:

“Overwegende dat uit de motivering van het gemeentebestuur, uiteengezet in de voormelde raadsbesluiten blijkt dat de onteigening dringend noodzakelijk is en van openbaar nut; dat voornoemde documenten integraal deel uitmaken van dit ministerieel machtigingsbesluit en samen met dit besluit moeten betekend worden aan de belanghebbende partijen.”

9. Verzoekster is bij aangetekende brief, met poststempel van 30 november 2012, in kennis gesteld van het voormelde ministerieel besluit.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

A. Ontvankelijkheid ten aanzien van het tweede en het derde bestreden besluit

10. Uit de gegevens van de zaak blijkt dat de gemeenteraad van de stad Geel op 6 februari 2012 bij de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand een aanvraag heeft ingediend tot machtiging tot onteigenen op grond van het decreet van 13 april 1988 ‘tot bepaling van de gevallen en de modaliteiten waarbij de Vlaamse Regering kan overgaan tot onteigeningen ten algemenen nutte inzake de gewestelijke aangelegenheden’. Deze aanvraag heeft geen betrekking op alle in het op 5 september 2011 door de gemeenteraad van de stad Geel vastgestelde onteigeningsplan opgenomen innemingen, doch slechts op een selectie hiervan. Het wordt niet betwist dat het enkel voor deze door de gemeenteraad op 6 februari 2012 geselecteerde percelen is dat het eerste bestreden besluit machtiging tot onteigening verleent.

11. Het blijkt niet dat het op 5 september 2011 door de gemeenteraad van de stad Geel definitief vastgestelde onteigeningsplan, overeenkomstig artikel 2.4.4, § 2, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening zou zijn goedgekeurd door de Vlaamse regering. De tweede bestreden beslissing maakt derhalve, wat de definitieve vaststelling van het onteigeningsplan betreft, een onvolkomen en niet-aanvechtbare rechtshandeling uit.

12. Verder moet worden vastgesteld dat het derde bestreden besluit, waarbij een onteigeningsplan voorlopig wordt vastgesteld, op zich geen wijziging brengt in de rechtstoestand van verzoekster en slechts een voorbereidende beslissing vormt. Het derde bestreden besluit is bijgevolg evenmin voor vernietiging vatbaar.

13. Het beroep is niet ontvankelijk in zoverre het tegen het tweede en het derde bestreden besluit is gericht.

B. Ontvankelijkheid ten aanzien van het eerste bestreden besluit

Standpunt van de partijen

14. Verzoekster stelt dat zij eigenares is van garage 6 die is aangeduid op het plan dat is gehecht aan de aankoopakte van 8 november 1978 en die op het onteigeningsplan inneming 35 uitmaakt.

Zij stelt voorts eigenares te zijn van het gelijkvloers appartement dat zich op inneming 26 bevindt en van de twee autostaanplaatsen achteraan dit perceel. De autostaanplaatsen worden bereikt via een erfdienstbaarheid die loopt over de percelen die op het onteigeningsplan zijn aangeduid als innemingen 25 en 30. Inneming 30 maakt deel uit van het onteigeningsplan, en zou, volgens informatie verstrekt door de stad Geel al zijn overgedragen aan de nv DMI Vastgoed.

Aangezien haar percelen binnen het gebied van het RUP liggen, een perceel van haar deel uitmaakt van het onteigeningsplan, en over andere percelen die deel uitmaken van het onteigeningsplan een erfdienstbaarheid van overgang loopt ten gunste van het perceel van verzoekster, dreigt verzoekster een belangrijk nadeel te lijden en is haar belang persoonlijk, rechtstreeks, griefhoudend en wettig. Zij stelt dan ook alleszins over het rechtens vereiste belang te beschikken om een verzoek tot nietigverklaring in te dienen voor de percelen die op het onteigeningsplan zijn aangeduid als innemingen 30 en 35.

Verzoekster stelt dat zij er bovendien belang bij heeft om de vernietiging te vorderen van het gehele onteigeningsbesluit, minstens voor wat betreft alle innemingen van garages en staanplaatsen. Immers, als deze personen, die allemaal in de onmiddellijke omgeving wonen of werken, hun auto daar niet meer kwijt kunnen, zal de parkeerdruk in de onmiddellijke omgeving aanzienlijk verhogen. Voor de huisartsenpraktijk van verzoekster is het onontbeerlijk dat haar patiënten vlak bij de praktijk kunnen parkeren, omdat deze patiënten vaak slecht te been zijn. Vandaar dat verzoekster beschikt over het rechtens vereiste

belang bij de vernietiging van het onteigeningsplan voor alle percelen, minstens voor alle percelen die een garage of autostaanplaats bevatten.

15. In haar memorie van antwoord werpt de eerste verwerende partij op dat verzoekster slechts belang heeft bij het beroep tot nietigverklaring voor zover het betrekking heeft op de garage waarvan verzoekster eigenares is en die op het onteigeningsplan is aangeduid als inneming 35.

16.1. In haar memorie van antwoord stelt de tweede verwerende partij vooreerst dat verzoekster, voor zover ze aanvoert dat ze belang heeft bij de vernietiging van het volledige eerste bestreden besluit of minstens in zoverre het betrekking heeft op percelen die een garage of parkeerplaats bevatten, een louter hypothetisch belang heeft. Zij maakt immers niet aannemelijk dat de parkeerdruk in de onmiddellijke omgeving aanzienlijk zou verhogen. Nochtans mag van haar worden verwacht dat zij meer dan loutere beweringen uit aangezien vlak voor en naast het gebouw waarin verzoekster haar praktijk heeft een zeer grote parking aanwezig is (Werft) en bovendien op een honderdtal meters afstand recent een nieuwe publieke ondergrondse parking werd geopend met meer dan 200 publieke parkeerplaatsen. Verzoekster maakt dan ook niet aannemelijk dat door het verdwijnen van een beperkt aantal private parkeerplaatsen, de publieke parkeerplaatsen in de buurt dermate overbelast zouden geraken dat haar patiënten niet langer in de onmiddellijke omgeving van haar praktijk zouden kunnen parkeren.

Volgens de tweede verwerende partij kan hoe dan ook worden vastgesteld dat de vernietiging van het volledige eerste bestreden besluit of de vernietiging in zoverre die betrekking heeft op de percelen die een parkeerplaats of garage bevatten, verzoekster geen enkel rechtstreeks voordeel oplevert. Het nadeel dat zij beweert te lijden, namelijk de toename van de parkeerdruk, vloeit immers niet rechtstreeks voort uit dit besluit, aangezien het verlenen van een machtiging tot onteigening of zelfs de uitvoering daarvan geen enkele rechtstreekse impact heeft op de parkeergelegenheid op of naast het plein Werft.

Ook daarom heeft verzoekster geen belang bij een dermate uitgestrekte nietigverklaring.

16.2. Voor zover verzoekster aanvoert dat zij belang heeft bij de vernietiging van het eerste bestreden besluit in de mate dat het betrekking heeft op inneming 30, aangezien over dit perceel een erfdienstbaarheid loopt, is, aldus de tweede verwerende partij, vast te stellen dat dit besluit geen enkele impact heeft op de erfdienstbaarheid die over inneming 30 zou lopen. Verzoekster heeft aldus geen belang bij de nietigverklaring van inneming 30 die haar geen voordeel kan opleveren.

16.3. Volgens de tweede verwerende partij is het belang van verzoekster bijgevolg beperkt tot inneming 35.

17.1. In haar memorie van wederantwoord stelt verzoekster vooreerst dat erfdienstbaarheden kunnen uitdoven in geval van onteigening van het heersend erf, vermits er zich dan een probleem kan stellen van onverenigbaarheid met de openbare nutsbestemming. Als het bezwaarde erf daadwerkelijk wordt geaffecteerd tot het gebruik van allen, zodat het in het openbaar domein wordt opgeslorpt, vervallen principieel alle erfdienstbaarheden. Enkel als aan het erf geen bestemming van openbaar nut wordt gegeven, vallen de erfdienstbaarheden toe aan het openbaar domein en blijft de erfdienstbaarheid overeind en zijn de normale burgerrechtelijke regels van toepassing.

Verzoekster wijst erop dat zij talloze contacten heeft gehad met de stad Geel over het lot van deze erfdienstbaarheid. Nu men haar niet kon garanderen dat inneming 30 geen deel zou gaan uitmaken van het openbaar domein, meent zij dat ook het lot van de erfdienstbaarheid onzeker is, zodat ze er alleszins belang bij heeft dat het bestreden besluit ook wat inneming 30 betreft wordt vernietigd.

Verzoekster benadrukt dat die erfdienstbaarheid niet enkel van belang is om de garages op inneming 25 te bereiken, maar dat langs deze

erfdienstbaarheid ook de autostaanplaatsen achteraan inneming 26, die geen deel uitmaakt van het onteigeningsplan, worden bereikt.

17.2. Voorts merkt verzoekster op dat hetgeen zij heeft aangebracht inzake de parkeerdruk in de onmiddellijke omgeving niet louter hypothetisch is.

Zij wijst erop dat de parking die zich voor de deur van haar dokterspraktijk bevindt, nu al vaak vol staat, doordat een paar jaar geleden de grote parking op de markt van Geel verdween. Er is weliswaar een nieuwe ondergrondse parking aangelegd, maar deze bevindt zich 200 meter verder van het centrum en impliceert een maandelijkse abonnementskost van 50 euro – in die garage geldt dus geen “Geel half-uurtje” (een parkeerkaart waarmee men gratis 30 minuten kan parkeren) en geen “Geels vier-uurtje” (een parkeerabonnement van 30 euro per jaar waarmee de inwoners van Geel een heel jaar op de diverse parkings terecht kunnen). Hierdoor is, ondanks de aanwezigheid van de ondergrondse parking, de parkeerdruk op de Werft zeer groot en deze zal nog vergroten als een groot aantal garages in de onmiddellijke omgeving verdwijnen.

Verzoekster beklemtoont dat het voor haar huisartsenpraktijk onontbeerlijk is dat haar patiënten vlak bij de praktijk kunnen parkeren, want als de patiënten een aantal keren moeilijkheden ondervinden om bij de praktijk te parkeren, gaan zij wellicht op zoek naar een andere huisarts.

18. In haar laatste memorie volhardt de tweede verwerende partij in haar standpunt dat verzoekster geen belang heeft bij de vernietiging van het bestreden besluit in zoverre dat betrekking heeft op inneming 30.

Zij wijst er daartoe op dat een erfdienstbaarheid enkel vervalt als het onteigende goed in het openbaar domein zal worden geaffecteerd en als bovendien de erfdienstbaarheid onverenigbaar is met de bestemming van openbaar nut. Als het goed niet wordt opgeslorpt in het openbaar domein of als het wel wordt opgeslorpt in het openbaar domein maar de erfdienstbaarheid

verenigbaar is met de bestemming van openbaar nut, vervalt de erfdienstbaarheid niet.

Volgens haar is *in casu* vast te stellen dat het betrokken goed overeenkomstig het RUP deel uitmaakt van de projectzone S4B voor gemengde stedelijke ontwikkeling. Het valt volgens haar niet in te zien hoe de realisatie van deze bestemming zou leiden tot een situatie waarbij het goed zou worden opgeslorpt in het openbaar domein en waarbij die bestemming tot openbaar nut bovendien onverenigbaar zou zijn met de bestaande erfdienstbaarheid. De normale burgerrechtelijke regels blijven bijgevolg van toepassing en de erfdienstbaarheid zal overeind blijven. De loutere onteigening van het betrokken perceel zal er met andere woorden niet toe leiden dat de erfdienstbaarheid wordt aangetast.

Beoordeling

19.1. Verzoekster is eigenares van een garage op het perceel aangeduid als inneming 35. Die inneming heeft betrekking op verzoeksters eigendom, zodat zij dienaangaande over het vereiste belang beschikt.

19.2. Verzoekster stelt het voordeel van een erfdienstbaarheid te genieten op het perceel dat op het onteigeningsplan is aangeduid als inneming 30. Zoals bevestigd wordt door haar memorie van wederantwoord (randnr. 17.1) leidt verzoekster haar belang bij het aanvechten van deze inneming af uit de bestemming die dit perceel in de toekomst zal krijgen. Deze bestemming wordt echter niet bepaald door de bestreden onteigeningsmachtiging, maar door het RUP. Ter vrijwaring van het laatstgenoemde belang stond voor verzoekster de mogelijkheid open een annulatieberoep in te stellen tegen het RUP, die zij niet heeft benut. Het onderhavige beroep is niet ontvankelijk in zoverre het gericht is tegen inneming 30.

19.3. Verzoekster kan evenmin worden gevolgd in zoverre zij voorhoudt het vereiste belang te bezitten om de vernietiging te vorderen van het

hele onteigeningsbesluit, en minstens voor wat betreft alle innemingen van garages en staanplaatsen, al was het maar omdat zij, zoals de tweede verwerende partij terecht voorhoudt, niet voldoende aannemelijk maakt dat het eerste bestreden besluit een toename van de parkeerdruk zou veroorzaken.

19.4. De excepties zijn gegrond. Het beroep is enkel ontvankelijk in zoverre het betrekking heeft op de door het eerste bestreden besluit verleende machtiging tot onteigening voor het perceel dat kadastraal bekend is als sectie G, nr. 796/m (inneming 35).

V. Onderzoek van het tweede middel

Standpunt van de partijen

20. In een tweede middel voert verzoekster de schending aan van artikel 16 van de Grondwet, artikel 1 van de wet van 26 juli 1962 ‘betreffende de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden inzake onteigening ten algemenen nutte’ (hierna: de wet van 26 juli 1962), artikelen 2, 3 en 5 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ (hierna: de formelemotiveringswet) en “de beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder het redelijkheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel”.

Zij stelt dat – gelet op artikel 1 van de wet van 26 juli 1962 en de artikelen 2, 3 en 5 van de formelemotiveringswet – het eerste bestreden besluit op afdoende wijze moet gemotiveerd zijn, zowel voor wat betreft het algemeen nut van de onteigening, als voor wat betreft de vereiste hoogdringendheid. De redenen om toepassing te maken van de uitzonderingsprocedure van de wet van 26 juli 1962 moeten op grond van de motiveringswet in het bestreden onteigeningsbesluit zelf uitdrukkelijk zijn opgenomen.

De enige redengeving inzake de hoogdringendheid is volgens verzoekster, die citeert uit het gemeenteraadsbesluit van 5 september 2011 en het

ministerieel besluit van 12 oktober 2012, dat de herinrichting Markt-Werft pas kan plaatsvinden na realisatie van de parking in het plangebied. Dienaangaande merkt ze vooreerst op dat de herinrichtingswerken van de Markt van Geel al zijn afgerond in het voorjaar van 2012 en dat in de loop van datzelfde jaar de ondergrondse parking aan de Werft werd geopend. Voorts doet ze desbetreffend gelden dat bezwaarlijk kan worden voorgehouden dat er *in casu* sprake is van hoogdringendheid, zoals omschreven in het gemeenteraadsbesluit van 5 september 2011, aangezien de realisatie van een aantal factoren, zoals van de economische omstandigheden, afhankelijk wordt gemaakt, zoals dit blijkt uit hetgeen tijdens de informatievergadering van 17 februari 2011 is bepaald:

“11. Planning project Patronaatstraat – Kleine Werft

Momenteel wordt er een ruimtelijk uitvoeringsplan opgesteld. Half mei tot juni gaat hierover een openbaar onderzoek lopen. Wij verwachten een finale goedkeuring door de bestendige deputatie in december. De effectieve realisatie zal afhangen van de vooruitgang van het project oude zwembadsite en van de economische omstandigheden. De bedoeling is dat beide projecten vlot aan elkaar aansluiten.

Beide projecten zullen ondergronds met elkaar verbonden worden door koppeling van de ondergrondse parkeergarages. De architecturale studies hiervan werden aangevat.”

Aangezien aldus de redenen die de hoogdringendheid zouden verantwoorden niet juist zijn en alleszins niet meer actueel, kunnen de overwegingen van de stad Geel, waarnaar verwezen wordt in het ministerieel besluit, niet worden beschouwd als een voldoende grond en een afdoende verantwoording om de hoogdringendheidsprocedure van de wet van 26 juli 1962 toe te passen. Er wordt dan ook niet 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 hoogdringende procedure.

De betrokken handelswijze is bovendien kennelijk onredelijk en onzorgvuldig, nu door ten onrechte te kiezen voor de hoogdringende procedure, aan de rechtsonderhorige de betere bescherming van de gewone onteigeningsprocedure wordt ontzegd.

21. In haar memorie van antwoord voert de eerste verwerende partij vooreerst aan dat de hoogdringendheid grondig is gemotiveerd in de besluiten van de stad Geel, dat de verzoekster selectief citeert en vergeet te verwijzen naar de uitgebreide motivering van de toelichtingsnota bij het RUP waarnaar in de besluiten van de gemeente wordt verwezen, en dat verzoekster niet tegenspreekt dat de hoogdringendheid net bijzonder actueel is gelet op de dynamische ontwikkeling van het stadscentrum en handelsapparaat waarnaar wordt verwezen in de toelichtingsnota bij het RUP.

Voorts merkt de eerste verwerende partij op dat de bewering van verzoekster dat de werken aan de Markt al zouden zijn beëindigd niet relevant zijn, aangezien het gaat om een project waarbij de herinrichting van de Markt slechts een eerste fase is (die inderdaad beëindigd is in april 2012). De tweede fase omvat de herinrichting van de Werft, waarbij het de bedoeling is om de huidige parkeerplaatsen op het plein eveneens te vervangen door een ondergrondse parking onder het projectgebied “Noordelijke Wand Werft”. Deze ondergrondse parking zou worden gekoppeld aan de al bestaande parking Ecodroom, zodat één grote parking ontstaat in het stadshart, en de integrale publieke ruimte verkeersluw en parkeervrij kan worden gemaakt. Zodra de ondergrondse parking van het project “Noordelijke Wand Werft” is gerealiseerd, kan de herinrichting van het plein Werft starten, op eenzelfde kwalitatieve manier als de herinrichting van de Markt (hoogwaardige publieke ruimte, in plaats van de huidige parkeervlakte).

22. In haar memorie van antwoord stelt de tweede verwerende partij vooreerst dat in het eerste bestreden besluit wordt verwezen naar de gemeenteraadsbesluiten van 2 mei 2011 en 5 september 2011. Meer bepaald wordt gesteld dat uit de motivering van deze besluiten blijkt dat de onteigening dringend noodzakelijk is en van openbaar nut. Daaraan wordt toegevoegd dat deze besluiten integraal deel uit maken van het eerste bestreden besluit en dat ze samen met het eerste bestreden besluit moeten worden betekend aan de belanghebbende partijen. Deze weliswaar summiere, maar daarom niet minder afdoende, motivering wordt, aldus de tweede verwerende partij, uitvoeriger

toegelicht in de toelichtingsnota bij het RUP, die samen met de bestreden besluiten ter inzage werd gelegd.

Uit de vermeldingen in de toelichtingsnota blijkt, aldus de tweede verwerende partij, dat de onmiddellijke inbezitneming van de te onteigenen gronden onontbeerlijk is omdat de realisatie van de bestemming van het RUP mee een oplossing zal bieden voor de parkeerproblematiek van de stad. Het project kadert binnen het Masterplan Geel-West, dat in functie staat van de opwaardering van het stadscentrum van Geel. Alle daarmee verband houdende projecten werden gebundeld in het stadsontwikkelingsproject “Gheelodroom”. De heraanleg van de Markt, de fuifzaal en het project “Ecodroom”, met daarin een ondergrondse parking op de oude zwembadsite, werden al gerealiseerd. De tweede verwerende partij wenst haar volledige stadsvernieuwingsproject te realiseren binnen een redelijke termijn zonder dat de dynamiek van het volledige project verdwijnt. Dat is enkel mogelijk als beroep wordt gedaan op de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden. Het feit dat de werken aan de Markt al zouden zijn afgerond in het voorjaar van 2012 en dat ook de ondergrondse parking aan de Werft in de loop van 2012 zou zijn geopend, doet, aldus de tweede verwerende partij, geen afbreuk aan de vermelde koppeling: de werken aan de Werft moeten immers nog worden uitgevoerd.

23. In haar memorie van wederantwoord voert verzoekster nog aan dat nergens in de bestreden besluiten wordt verwezen naar de toelichtingsnota bij het RUP. Bovendien is de in de toelichtingsnota opgenomen motivering van de dringende noodzaak niet afdoende en achterhaald. Er wordt ook niet concreet uiteengezet waarom de gewone onteigeningsprocedure niet zou kunnen volstaan. Verder wordt ook vastgesteld dat de onteigeningsbesluiten dateren van mei en september 2011, en van oktober 2012, en dat er anderhalf jaar later nog altijd geen stappen zijn ondernomen om de onteigening effectief te realiseren. Van enige hoogdringendheid kan dan ook geen sprake zijn.

24. In haar laatste memorie voert de eerste verwerende partij nog vooreerst aan dat een verwijzing naar de – noodzakelijke – chronologie (en

voortgang) van de vooropgestelde werken wel degelijk het gebruik van de onteigeningsprocedure bij hoogdringendheid verantwoordt. Het gegeven dat de “dynamiek” van de werken niet mag worden doorbroken, kan dan wel een motief zijn dat ruim kan worden gebruikt, maar het kan niet worden gereduceerd tot een loutere stijlformule om die reden. Een stadsvernieuwingsproject vereist wel degelijk een realisatie op een relatief korte dan wel redelijke termijn. In het andere geval wordt elk nuttig effect aan een beleid inzake stadsvernieuwing ontczegd. Zulks is immers onmogelijk op grond van de gewone onteigeningsprocedure, hetgeen, aldus de eerste verwerende partij, voor zich spreekt.

Voorts wijst zij erop dat in het gemeenteraadsbesluit van 5 september 2011 wordt verwezen naar de toelichtingsnota waarvan verzoekster kennis had kunnen nemen. Verzoekster is er niet in geslaagd deze te weerleggen. Het enkele feit dat verzoekster desgevallend geen beroep tot nietigverklaring zou hebben ingediend als zij tijdig kennis zou hebben genomen van de toelichtingsnota, kan van invloed zijn op de regeling van de kosten, maar doet geen afbreuk aan het gebrek aan belang bij het middel op het vlak van de schending van de formelemotiveringsplicht. Verzoekster heeft geen belang bij een enkele (beweerde) schending van de formelemotiveringsplicht.

Tot slot merkt de eerste verwerende partij op dat de parkeerproblematiek en de doelstelling om de bovengrondse ruimte verkeersluw en parkeervrij te kunnen maken, uiteraard kadert binnen de bewezen en niet betwiste nood aan stadsvernieuwing. Een bestuur kan bezwaarlijk zorgen voor een dynamiek wanneer de beoordeling van het vereiste van de hoogdringendheid er *de facto* op neerkomt dat deze vereiste nooit wordt geacht voldaan te zijn. Er is dan echter evenmin nog sprake van een discretionaire beoordelingsbevoegdheid.

25. In haar laatste memorie stelt de tweede verwerende partij nog dat, als geen toepassing kan worden gemaakt van de procedure tot onteigening bij hoogdringende omstandigheden, dit er toe zal leiden dat de te onteigenen gronden pas na meerdere jaren in bezit kunnen worden genomen. Immers, pas op het

ogenblik dat zekerheid is bekomen dat de te onteigenen gronden effectief en definitief zijn verworven (dit is na uitspraak door het Hof van Beroep), zullen concrete stappen worden gezet met het oog op de effectieve ontwikkeling. Besturen hebben *de facto* bijgevolg geen andere keuze dan een beroep te doen op de procedure bij hoogdringende omstandigheden als zij binnen een redelijke termijn een bepaald gebied wensen te ontwikkelen. De gewone onteigeningsprocedure leidt er immers toe dat een project voor jaren geblokkeerd blijft.

26. In haar laatste memorie geeft verzoekster nog vooreerst aan dat de verwerende partijen niet ingaan op het feit dat, enerzijds, op de informatievergadering van 17 februari 2011 werd aangegeven dat de termijn van realisatie afhankelijk was van een aantal factoren, waaronder de economische omstandigheden, en dat, anderzijds, ondanks het feit dat de eerste fase al in 2012 gefinaliseerd werd, er op dit moment geen enkele indicatie is dat men spoedig de tweede fase zal aanvatten. Als dit het geval zou zijn, kan men dit toch eenvoudig aantonen met documenten uitgaande van de gemeente, aangaande bijvoorbeeld de voorziene budgetten en dergelijke meer. Het is zeer eenvoudig om aan te tonen met beleidsdocumenten dat men zinnens is om de werken op korte termijn aan te vatten. Het feit dat dergelijke documenten niet worden bijgebracht alleen al impliceert dat hiervoor nog geen concrete planning bestaat en dat er dus hoegenaamd geen sprake is van hoogdringendheid. Op geen enkele manier wordt overigens aangetoond waarom de normale onteigeningsprocedure niet zou kunnen worden toegepast voor stadsvernieuwingsprojecten.

Voorts voert verzoekster nog aan dat het de waarheid geweld aandoen is om te stellen dat er op dit moment nood is aan bijkomende ondergrondse parkeerplaatsen in Geel, nu het alom bekend is dat de huidige ondergrondse parking zeer weinig gebruikt wordt. Ook hier zou een capaciteitsprobleem eenvoudig aangetoond kunnen worden door de stad met de cijfers van de bezettingsgraad van de bestaande garage. Het feit dat deze cijfers niet worden bijgebracht is veelzeggend. In de tweede helft van 2012 bracht de parking “Ecodroom” maandelijks 2.300 tot 2.500 euro op wegens onderbezetting,

terwijl de uiteindelijke kostprijs 20.000 euro per maand is. Het verschil moet de stad Geel op basis van de contractuele afspraken bijpassen. Het is ondenkbaar dat de stad, waarvoor de bestaande ondergrondse parking een dergelijke financiële aderlating is, zou verder werken met de realisatie van een nieuwe ondergrondse parking.

Tot slot stelt verzoekster dat de toelichtingsnota waarin het voorgehouden parkeerprobleem wordt aangehaald, haar niet ter kennis werd gebracht, zodat dit in ieder geval een schending uitmaakt van de formelemotiveringsplicht. Bovendien is deze motivering niet ter zake dienend en onjuist, zodat ook de materiëlemotiveringsplicht is geschonden voor wat betreft de hoogdringendheid.

Beoordeling

27. 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 als wettigheidsrechter controleren of die hoogdringendheid wel voorhanden is, wat impliceert dat deze voldoende aannemelijk moet zijn gemaakt.

De overheid die beslist om van de voormelde uitzonderingsprocedure gebruik te maken, moet, wil zij niet aan de

formelemotiveringswet tekortkomen, in haar besluit zelf afdoende tot uitdrukking brengen wat de redenen zijn die meebrengen dat de onteigening ten algemenen nutte volgens de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden moet gebeuren. Eventueel mogen de motieven ter verantwoording van de urgentie ook blijken uit de stukken waarnaar ter motivering van het besluit expliciet wordt verwezen en die samen met de beslissing, waarvan ze integraal deel uitmaken, betekend worden aan de belanghebbende partijen.

28. Uit hetgeen bij de feiten is vermeld onder randnummer 8 blijkt dat, hoewel het eerste bestreden besluit zelf geen motivering bevat ter verantwoording van de dringende noodzakelijkheid, wel expliciet wordt verwezen naar de motivering gegeven door de tweede verwerende partij in de gemeenteraadsbesluiten van 2 mei 2011 en 5 september 2011, waarbij wordt gesteld dat die documenten integraal deel uitmaken van dit ministerieel machtigingsbesluit en samen met dit besluit moeten worden betekend aan de belanghebbende partijen. Verzoekster betwist niet dat de betrokken gemeenteraadsbesluiten aan haar samen met het eerste bestreden besluit zijn betekend.

29. In het gemeenteraadsbesluit van 2 mei 2011 is geen motivering inzake de hoogdringendheid opgenomen en daarin is enkel sprake van “motivatie tot onteigening opnemen”.

30. In de motivering van de hoogdringendheid in het gemeenteraadsbesluit van 5 september 2011 (randr. 4.3) en in de in het administratief dossier opgenomen nota “Motivatie tot de onteigening” wordt ingegaan op de chronologie van de werken. Meer bepaald wordt gesteld dat eerst de parking binnen het plangebied moet worden gerealiseerd en dat pas daarna de herinrichting van “Markt-Werft” kan plaatsvinden. Die loutere chronologie is niet van aard om het gebruik van de onteigeningsprocedure bij hoogdringendheid voldoende te verantwoorden.

31. In zoverre met de verwerende partijen wordt aangenomen dat de verantwoording voor de hoogdringendheid gezocht moet worden in het feit dat binnen het gesubsidieerde stadsvernieuwingsproject “Gheelodroom” de “dynamiek” voor de oplossing van de parkeerproblematiek niet mag worden vertraagd, moet worden vastgesteld dat die motivering te vaag en te algemeen is om te kunnen worden aangenomen als een voldoende grond en een afdoende verantwoording om niet de gewone procedure toe te passen. Anders dan de eerste verwerende partij dit ziet brengt de voornoemde “dynamiek” niet mee dat het voor zichzelf spreekt dat de beoogde stadsvernieuwing onmogelijk op grond van de gewone onteigeningsprocedure kan worden gerealiseerd.

32. Bijgevolg maakt de motivering van het eerste bestreden besluit niet voldoende aannemelijk waarom de onmiddellijke inbezitneming van verzoeksters eigendom door de onteigenende overheid onontbeerlijk is en kan dit ook niet uit het dossier worden afgeleid.

Het middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand van 12 oktober 2012 waarbij aan de stad Geel machtiging tot onteigening wordt verleend van onroerende goederen gelegen in Geel voor de realisatie van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Noordelijke Wand Werft”, in zoverre dit het kadastraal perceel sectie G, nr. 796/m (inneming 35) betreft.

De Raad van State verwerpt het beroep voor het overige.

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

3. De verwerende partijen worden verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en het beroep tot nietigverklaring, begroot op 350 euro, ieder voor de helft.

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

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Jan Clement,	staatsraad,
bijgestaan door	
Greta Scheveneels,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Greta Scheveneels

Johan Lust