

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

nr. 230.636 van 24 maart 2015
in de zaken A. 206.046/X-15.170 (I)
206.049/X-15.171 (II)
206.052/X-15.172 (III)
206.054/X-15.173 (IV)

In zake : I.
 1. Petrus VAN STAAIJ
 2. Paulina VAN DIJK
 3. Jos VAN DER SCHOOT
 4. Patouche VAN STAAIJ
 II.
 1. Peter BRACKE
 2. Rina SANDERS
 III.
 Peter BRACKE
 IV.
 Patricia PAULUS

allen bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jeroen De Coninck
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Mechelsesteenweg 120
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 de beroepen

1. De beroepen, in alle vier de zaken ingesteld op 16 augustus 2012, strekken tot de nietigverklaring van “het Ministerieel besluit van 9 mei 2012 waarbij de in het geel aangeduide onroerende goederen op de bijgaande

plannen 1M3D8E G019896 01 en 1M3D8E G 019897 01 worden onteigend in het algemeen belang voor de herinrichting van gevaarlijk punt 1126 - N122 Kalmthoutsesteenweg - De Pretlaan”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 226.657 van 10 maart 2014 worden de zaken I, II, III en IV gevoegd, wordt het debat heropend en wordt het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat gelast met het aanvullend onderzoek.

Auditeur An Van den broeck heeft een aanvullend verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 14 november 2014.

Staatsraad Jan Clement heeft een aanvullend verslag uitgebracht.

Advocaat Jeroen De Coninck, die verschijnt voor de verzoekende partijen in alle zaken, en advocaat Shauna De Leener, die *loco* advocaat Sven Vernailen verschijnt voor de verwerende partij in alle zaken, zijn gehoord.

Auditeur An Van den broeck heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. De percelen van de verzoekende partijen in de zaken I, II, III en IV bevinden zich te Kapellen aan de zuidzijde van de Kalmthoutsesteenweg ter hoogte van het kruispunt met de Heidestraat-Noord. Het bij het bestreden besluit horende onteigeningsplan voorziet in de onteigening van een ongeveer 5 meter brede strook van de voornoemde percelen (respectievelijk innemingen 9, 6, 4 en 7).

3.2. Er wordt verwezen naar de feiten uiteenzetting in het tussenarrest nr. 226.657 van 10 maart 2014.

IV. Onderzoek van het vierde middel

Standpunt van de verzoekende partijen

4.1. In het vierde middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van artikel 16 van de Grondwet, artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (hierna: EVRM), 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) en “de beginselen van behoorlijk bestuur, meerbepaald het zorgvuldigheidsbeginsel”.

4.2. De verzoekende partijen stellen dat de onteigenende overheid zorgvuldig dient te handelen en *in casu* zeker diende na te gaan of haar project stedenbouwkundig inpasbaar was. De verzoekende partijen citeren volgende passage uit de rechtsleer:

“Voor een concreet te realiseren project is het noodzakelijk dat de onteigenende instantie reeds beschikt over de bouwvergunning of alleszins duidelijkheid krijgt en geeft over het verkrijgen ervan.”

Dit is *in casu* niet gebeurd, waardoor er volgens de verzoekende partijen een manifeste schending voorligt van het zorgvuldigheidsbeginsel.

5. In hun memories van wederantwoord stellen de verzoekende partijen vooreerst dat hun stelling klaar en duidelijk is. Indien er wordt onteigend om een veiligere situatie te voorzien en deze onteigening houdt verband met de aanleg van een nieuw fietspad en de heraanleg van wegen, dan dient éérs de procedure van de stedenbouwkundige vergunningsaanvraag doorlopen te worden.

Voorts wijzen ze erop dat zij nu voor voldongen feiten worden geplaatst. Dit had kunnen vermeden worden door ofwel in het kader van de onteigening een openbaar onderzoek te organiseren, hetgeen niet is gebeurd, minstens het openbaar onderzoek in het kader van de wegaanleg voorheen te laten plaatsvinden.

6. In hun laatste memories stellen de verzoekende partijen dat hun argumentatie des te meer klemmt daar op 12 april 2013 de stedenbouwkundige vergunning voor het project werd geweigerd.

Beoordeling

7. Vooreerst moet worden vastgesteld dat de verzoekende partijen aan hun middel een laattijdige en bijgevolg onontvankelijke nieuwe grondslag geven door zich voor het eerst in hun memorie van wederantwoord te beklagen over het feit dat geen openbaar onderzoek werd georganiseerd.

8. Door middel van een onteigeningsbesluit beoogt de onteigenende overheid het ontnemen – tegen schadeloosstelling – van onroerende goederen in het algemeen belang.

Dergelijk besluit betreft het verwerven van een zakelijk recht, wat in beginsel het aanvragen van een stedenbouwkundige vergunning voorafgaat.

Anders dan de verzoekende partijen dit zien volgt uit de in het middel aangevoerde rechtsregels niet dat de verwerende partij het bestreden besluit pas kon nemen nadat de procedure van de stedenbouwkundige vergunningsaanvraag was doorlopen.

Aan de voorgaande vaststelling wordt geen afbreuk gedaan door het in de laatste memories van de verzoekende partijen aangehaalde feit dat de stedenbouwkundige vergunning werd geweigerd.

9. Het vierde middel wordt verworpen.

V. Onderzoek van het derde middel

Standpunt van de verzoekende partijen

10.1. In het derde middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van artikel 16 van de Grondwet, artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol van het EVRM, artikel 1 van de wet van 26 juli 1962, artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ (hierna: de formelemotiveringswet) en “de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, zijnde het materiële motiveringsbeginsel wegens het gebrek aan onontbeerlijkheid van de onteigening”.

10.2. De verzoekende partijen stellen dat er geen discussie bestaat omtrent het feit dat het kruispunt ter hoogte van de De Pretlaan verkeersveiliger dient gemaakt te worden. Het is evenwel slechts in de laatste vergadering *anno* 2007 dat de afdeling Wegen en Verkeer voorgesteld heeft om aan het fietspad ter hoogte van de Heidestraat-Noord aan het kruispunt Heidestraat-Noord via de

Kalmthoutsesteenweg nog een extra verbinding te voorzien naar de oversteek aan de De Pretlaan. De verzoekende partijen merken daarbij op dat die verbinding al decennia mogelijk is via de Golflei.

De verzoekende partijen wijzen er op dat de provinciale projectauditor gevraagd heeft om “het deel tussen Korte Franselei en Heidestraat-Noord kritisch te bekijken in functie van de spoedige verderzetting van het fietspad”. Daarbij heeft de provinciale auditor het volgende overwogen:

“Op zich zinvol dat het ruime segment tot aan de Heidestraat-Noord wordt bekeken, maar dit heeft enkel nut als het fietspad zo snel mogelijk wordt doorgetrokken langs de hele N122. En het verplicht de partijen om ook voor de rest van het traject voor enkelrichtingsfietspaden te kiezen. Tot op heden lijkt niemand aan deze voorkeursoplossing te twijfelen. Maar het is wenselijk dat de partijen zich hierover nog eens extra bezinnen vooraleer het deel tussen Korte Franselei en Heidestraat-Noord wordt aangepakt.”

Volgens de verzoekende partijen wordt het standpunt van de provinciale projectauditor in het bestreden besluit geenszins weerlegd. Er wordt geen rekening gehouden met de fiets-o-strade, waarbij er blijkbaar definitief afgestapt is van de ontwikkeling van een fietspad langsheen de Kalmthoutsesteenweg, nu er reeds een veel veiligere fiets-o-strade voorhanden is. Het feit dat fietsers echter geleid worden naar de Heidestraat-Noord vanaf het kruispunt van de De Pretlaan doet een gevaarlijke situatie ontstaan en zorgt er dan ook voor dat huidig project op zoveel protest stuit van de buurtbewoners en de aangelanden die het best geplaatst zijn om de situatie correct te beoordelen, hierbij geruggensteund door het standpunt van de provinciale projectauditor.

11. In hun memories van wederantwoord benadrukken de verzoekende partijen dat standaardmotiveringen niet afdoende zijn.

De verzoekende partijen stellen dat het nog maar de vraag is of de nieuwe situatie het probleem wel zal oplossen. Hoe kan de overheid hier zo zeker over zijn nu het onderzoek naar de stedenbouwkundige vergunningsaanvraag nog lopende is?

12. In hun laatste memories zetten de verzoekende partijen uiteen dat in de huidige situatie de fietsers het gevaarlijke kruispunt ter hoogte van de De Pretlaan ontwijken en via de Vogelkerslaan van en naar de fiets-o-strade rijden. Eénmaal het kruispunt ter hoogte van de De Pretlaan veilig is gemaakt zullen de fietsers de fiets-o-strade niet meer verlaten en dus niet meer via de Vogelkerslaan rijden. Fietsers vanuit Kapellen en Kalmthout zullen via de Golflei naar de woonwijk gelegen ten zuidoosten van de Kalmthoutsesteenweg kunnen rijden. De onontbeerlijkheid van het huidig traject staat dan ook geenszins vast, nu blijkt dat de wegwerking van het gevaarlijk kruispunt afdoende bewerkstelligd kan worden door een ingreep ter hoogte van het kruispunt van met de De Pretlaan alleen.

Beoordeling

13. In zoverre de verzoekende partijen er zich op beroepen dat de procedure van de stedenbouwkundige vergunningsaanvraag moest zijn doorlopen alvorens het bestreden besluit kon worden genomen valt het middel samen met het vierde middel dat hiervoor werd verworpen.

14.1. De verzoekende partijen ontkennen de rechtmatigheid van de onteigening van het kruispunt van de De Pretlaan met de Kalmthoutsesteenweg niet. De onontbeerlijkheid van de onteigening van dit kruispunt staat buiten betwisting.

14.2. De verzoekende partijen menen evenwel dat de onontbeerlijkheid van de onteigening van hun percelen niet blijkt omdat de veiligheid van de fietsers afdoende bewerkstelligd kan worden door een ingreep ter hoogte van het laatstgenoemde kruispunt alleen.

15. Uit de gegevens van de zaak blijkt dat van bij het begin van het uitwerken van het project een breder segment van de Kalmthoutsesteenweg behandeld is dan louter het gevaarlijk kruispunt ter hoogte van de De Pretlaan. Zoals de verwerende partij aanvoert heeft zij geoordeeld dat zij zich bij het

aanpakken van de verkeersonveiligheid op de Kalmthoutsesteenweg niet mocht beperken tot het laatstgenoemde kruispunt maar “een aantal samenhangende problemen” diende op te lossen, waaronder de inrichting van het kruispunt met de Heidestraat-Noord.

De verwerende partij wijst er verder terecht op dat uit het administratief dossier twee verkeerskundige argumenten voor de herinrichting van het kruispunt met de Heidestraat-Noord blijken.

Vooreerst is er het gegeven dat het bestaand dubbelrichtingsfietspad in de Heidestraat-Noord zal aansluiten op het nieuw aan te leggen fietspad dat langs de zuidzijde van de Kalmthoutsesteenweg naar de Georges Spelierlaan leidt.

Ten tweede is er de geplande verbreding van de Kalmthoutsesteenweg om voor autovoertuigen te voorzien in linksafslagstroken naar de Heidestraat-Noord, dit is de belangrijkste ontsluiting voor de woonwijken aan de oostzijde.

Deze twee argumenten zijn als volgt uitdrukkelijk weergegeven in het bestreden besluit:

“Overwegende dat de volgende maatregelen worden voorgesteld om een oplossing te bieden voor de ongevallen en de gevaarlijke situatie:

[...]

Heidestraat-Noord:

-Herinrichting Heidestraat-Noord als belangrijkste ontsluiting voor de woonwijken aan de O-zijde;

[...]

-Aansluiting op bestaand dubbelrichtingsfietspad in Heidestraat-Noord;

-Middengeleiders op de N122 met tussenliggende linksafslagstroken.”

16. De verzoekende partijen tonen niet het ontoereikend karakter aan van de in randnummer 15 weergegeven argumenten, die specifiek zijn voor de zuidzijde van de Kalmthoutsesteenweg ter hoogte van het kruispunt met de Heidestraat-Noord. Zij tonen dit meer bepaald niet aan door aan te halen wat de

provinciale projectauditor heeft geadviseerd over de problematiek van de doortrekking van fietspaden langs de Kalmthoutsesteenweg buiten het beheersingsgebied van het bestreden besluit.

17.1. De verzoekende partijen voeren aan dat er een alternatieve verbinding bestaat via de Golflei, dat er geen of onvoldoende rekening is gehouden met de “fiets-o-strade”, en dat het bestreden project een gevaarlijke situatie zal creëren.

17.2. Uit de in randnummer 17.1 weergegeven argumenten blijkt dat de verzoekende partijen er een andere opvatting op na houden over de verkeersveilige inrichting van de omgeving dan de verwerende partij. Daaruit volgt echter geenszins automatisch dat de verwerende partij met het in het randnummer 15 beschreven oordeel de in het middel aangevoerde rechtsregels of beginselen zou hebben geschonden.

18. Het blijkt niet dat de verwerende partij onwettig heeft gehandeld door de noodzakelijke samenhang te hebben aangenomen tussen, enerzijds, de herinrichting van het kruispunt van de Kalmthoutsesteenweg met de De Pretlaan en, anderzijds, de herinrichting van het kruispunt van die steenweg met de Heidestraat-Noord.

19. Het derde middel wordt verworpen.

VI. Onderzoek van het eerste middel

Het aangevoerde middel

20. In hun eerste middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van artikel 119 van het decreet van 27 oktober 2006 ‘betreffende de bodemsanering en de bodembescherming’ (hierna: het bodemdecreet) “in combinatie met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meerbepaald het zorgvuldigheidsbeginsel en in combinatie met artikel 1 van de Onteigeningswet”.

De verzoekende partijen wijzen er op dat artikel 119 van het bodemdecreet voorschrijft dat de overheid die van plan is over te gaan tot onteigening bij de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (hierna: OVAM) een bodemattest dient aan te vragen betreffende de gronden die ze wil onteigenen. Uit nazicht van het onteigeningsdossier in onderhavige zaak blijkt evenwel dat de onteigenende overheid nog niet is overgegaan tot het aanvragen van een bodemattest hetgeen eender welke andere zorgvuldige overheid geplaatst in dezelfde omstandigheden wel had gedaan, behoudens indien de onteigening niet onontbeerlijk is. Het feit dat de overheid nog steeds niet overgegaan is tot het opvragen van een bodemattest zorgt er dan ook voor dat het er alle schijn van heeft dat één en ander niet onontbeerlijk is.

Volgens de verzoekende partijen zou artikel 119 van het bodemdecreet van elke betekenis ontdaan worden indien men zou aannemen dat het bodemattest niet dient voorhanden te zijn voorafgaand aan het onteigeningsbesluit. Het onteigeningsbesluit is immers het document bij uitstek op basis waarvan de overheid haar intentie weergeeft om over te gaan tot onteigening.

21. In hun memories van wederantwoord benadrukken de verzoekende partijen dat zij – anders dan de verwerende partij in haar memorie van antwoord voorhoudt – wel degelijk belang hebben bij het middel. Volgens de verzoekende partijen heeft eenieder, en dus niet alleen de Vlaamse overheid zelf, er belang bij dat de door artikel 119 van het bodemdecreet opgelegde plichtpleging wordt nageleefd.

22. In hun laatste memories wijzen de verzoekende partijen er op dat het opvragen van de nodige bodemattesten erop gericht is om de onteigenende overheid te informeren omtrent de bodemgesteldheid en de kosten verbonden aan een mogelijke sanering. In het kader van een onteigening is het voor de onteigenaar van belang hiervan voorafgaandelijk kennis te hebben om zodoende hiermee rekening te kunnen houden bij de budgettering van de onteigening. Het al dan niet voorhanden zijn van een bodemverontreiniging kan de kosten van de

onteigening zo doen oplopen, dat de onteigenende instantie zou kunnen beslissen om niet langer tot onteigening over te gaan. Het betreft met andere woorden een substantiële vormvereiste. In die zin is het niet voorhanden zijn van een bodemattest op het ogenblik dat het onteigeningsbesluit wordt opgesteld wel degelijk een waarborg voor de onteigende. De verzoekende partijen besluiten daaruit dat het eerste middel ontvankelijk is.

Beoordeling

23. Artikel 119 van het bodemdecreet luidde toentertijd als volgt:

“De overheid die van plan is over te gaan tot onteigening vraagt bij de OVAM een bodemattest aan betreffende de gronden die ze wil onteigenen.

Het bodemattest wordt afgeleverd binnen dertig dagen na de ontvankelijke aanvraag. Als de aanvraag betrekking heeft op een risicoground wordt het bodemattest afgeleverd binnen zestig dagen na de ontvankelijke aanvraag.”

24. Het administratieve dossier van het bestreden besluit bevat voor de percelen van de verzoekende partijen (innemingen 9, 6, 4 en 7) de door de verwerende partij op 22 juni 2012 aangevraagde en op dezelfde dag door de OVAM afgegeven “blanco”-bodemattesten, wat betekent dat de OVAM niet op de hoogte is van enige verontreiniging op deze percelen.

Gelet hierop blijkt niet welk voordeel de verzoekende partijen zouden hebben bij een nietigverklaring op grond van dit middel. De verzoekende partijen maken het bestaan van een dergelijk voordeel niet aannemelijk, ook niet met de argumentatie in hun laatste memories die immers steunt op de hypothese dat de OVAM géén “blanco”-bodemattest zou afgeven.

25. Het eerste middel wordt verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt de beroepen.

2. De verzoekende partijen in zaak A. 206.046/X-15.170 worden verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 700 euro, elk voor een vierde.

De verzoekende partijen in zaak A. 206.049/X-15.171 worden verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 350 euro, elk voor de helft.

Verzoeker in zaak A. 206.052/X-15.172 wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

Verzoekster in zaak A. 206.054/X-15.173 wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

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

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Jan Clement,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Johan Lust.