

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 240.575 van 26 januari 2018
in de zaak A. 218.293/X-16.512.**

In zake : 1. Guido STEEGMANS
 2. Martine POT
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Marc Van Bosch
 kantoor houdend te 3540 Herk-de-Stad
 Diestsesteenweg 114
 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 3 februari 2016, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Mobiliteit, Openbare werken, Vlaamse Rand, Toerisme en Dierenwelzijn van 26 oktober 2015 waarbij in het algemeen belang voor de aanleg van de fietspaden en de herinrichting van de schoolomgeving de onroerende goederen op het grondgebied van de gemeente Lummen, zoals aangeduid op de bij het besluit gevoegde plannen, onmiddellijk in het bezit worden genomen en worden onteigend overeenkomstig de wet van 26 juli 1962 ‘betreffende de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden inzake onteigening ten algemenen nutte’.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eerste auditeur-afdelingshoofd Ann Van Mingeroet heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partijen en de verwerende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 22 september 2017.

Staatsraad Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Gunther Vanreppelen, die *loco* advocaat Marc Van Bosch verschijnt voor verzoekers, en advocaat Annelies Geerts, die *loco* advocaat Sven Vernailen verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Ann Van Mingeroet 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.

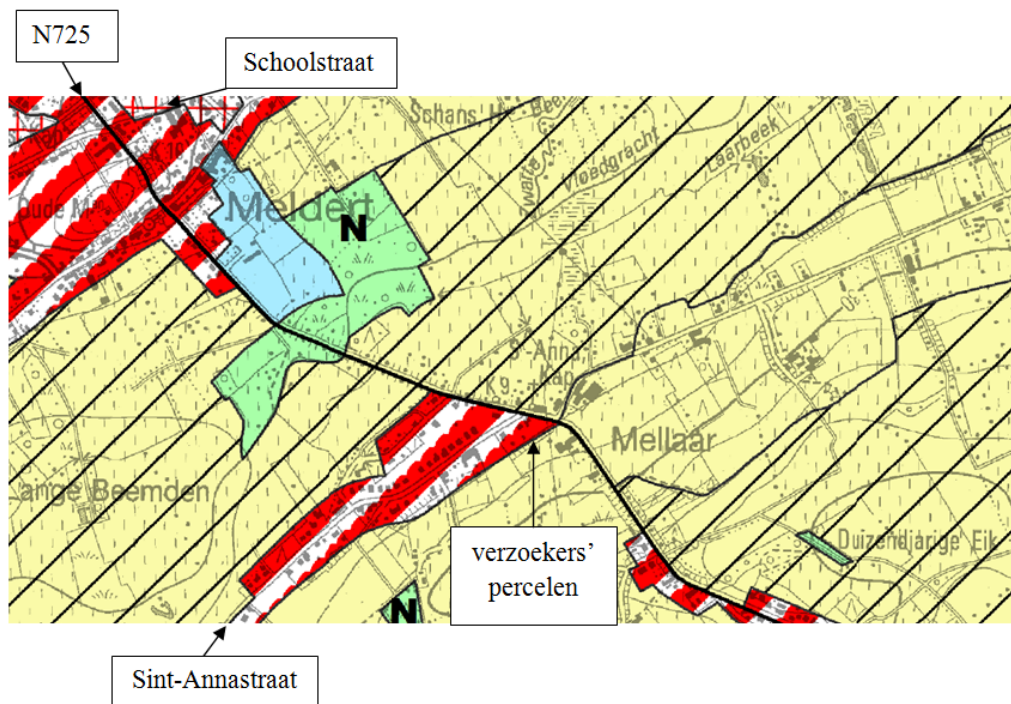
III. Feiten

3. Verzoekers zijn eigenaar van twee percelen, kadastraal bekend sectie D, nrs. 311/g en 311/h, gelegen te Meldert (Lummen), op de hoek van de Sint-Annastraat en de gewestweg N725 (hierna: verzoekers' percelen).

Het bij koninklijk besluit van 3 april 1979 vastgestelde gewestplan Hasselt-Genk bestemt zowel het centrum van Meldert, een strook langs de Sint-Annastraat als stroken langs de N725 tot landelijk woongebied, met daartussen (landschappelijk waardevol) agrarisch gebied en natuurgebied.

De school “Domino” is gelegen in het centrum van Meldert
meer bepaald in de Schoolstraat, zijnde een zijstraat van de gewestweg N725.

Ter verduidelijking van de toestand ter plaatse is hierna een uittreksel uit het voornoemde gewestplan opgenomen waarop aanduidingen zijn aangebracht.



4. Bij het bestreden besluit beslist de Vlaamse minister van Mobiliteit, Openbare werken, Vlaamse Rand, Toerisme en Dierenwelzijn (hierna: de Vlaamse minister van Mobiliteit) dat in het algemeen belang voor de aanleg

van de fietspaden en de herinrichting van de schoolomgeving meerdere (delen van) onroerende goederen op het grondgebied van de gemeente Lummen, onmiddellijk in het bezit worden genomen en 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 wet van 26 juli 1962).

Verzoekers’ percelen worden gedeeltelijk door de bestreden onteigening getroffen voor een oppervlakte van respectievelijk 5ca en 3a18ca (innemingen 134 en 135).

5. Het bestreden besluit is als volgt gemotiveerd:

“Overwegende dat de gemeente Lummen en AWV willen komen tot een snelle verbetering van de verkeersveiligheid ter hoogte van de schoolomgeving ‘Domino’ gelegen in de Schoolstraat, zijnde een zijstraat van de gewestweg N725;

Overwegende dat de kruising Schoolstraat met de N725 momenteel ingericht is in functie van het gemotoriseerd verkeer en er een gebrek is aan veilige oversteekmogelijkheden en ruimte voor fietser en voetganger ;

Overwegende dat ook de snelheid van het doorgaand verkeer hier als te hoog wordt ervaren;

Overwegende dat de schoolomgeving geen duidelijk afgebakende parkeeraccommodatie of duidelijke scheiding K&R-zone heeft, geen duidelijke scheiding gemotoriseerd verkeer-langzaam verkeer en geen duidelijke visie kent met betrekking tot circulatie afgestemd op het centrumgebied Meldert;

Overwegende dat volgende inrichtingsprincipes in de nieuwe schoolomgeving geïntroduceerd worden om de verkeersveiligheid van de zwakke weggebruiker te garanderen en het functioneren van de schoolomgeving te verbeteren:

- wegasverschuiving segment N725 - Processieweg ; brede fiets- en wandelzone aan de zuidzijde van de Schoolstraat en 1 oversteekbeweging richting Nachtegaalstraat.
- vergroten van de zone 30 tot aan de N725.
- integreren van parking met meervoudig gebruik.
- autovrije zone voor het schoolgebouw.
- verbeteren van de voetgangersrelatie met het dorpsplein Meldert. inrichtingsmaatregelen nemen om het eenrichtingsverkeer (gedeeltelijk van de Schoolstraat) ook na de schooluren te laten respecteren.

Overwegende dat er zich op de N725 een aantal cruciale problemen voordoen op vlak van verkeersinfrastructuur:

- ontbrekende fietsvoorzieningen langsheen de N725 zorgt voor verkeersonveilige situaties;
- rechtlijnige wegsegmenten afgewisseld met enkele scherpe bochten met een slechte zichtbaarheid, dat aanleiding geeft tot een snelheidsproblematiek en onveilige verkeersconflicten tussen gemotoriseerd en langzaam verkeer;
- ter hoogte van Meldert centrum heeft de N725 een woonstraatallure;
- de voetganger krijgt geen enkele ruimte ter beschikking zodat ze verplicht worden gebruik te maken van de rijweg of in het slechtste geval van de verhardingen van de privé inritten en verharde voorgebieden;
- niet kwalitatief uitgebouwde halteaccommodaties voor openbaar vervoer;
- verkeersonveilige oversteekbaarheid voor de fietsers en voetgangers;

Overwegende dat er zich op de N725 een aantal landschappelijke en ruimtelijk-morfologische problemen voordoen:

- aanwezigheid van holle wegen en natuurlijk- ecologische waardevolle landschappen (vallei van de Zwarte Beek, bosrijk gebied t.h.v. Beukenboom, 100-jarige eik, rhododendronkwekerij);
- sterk glooiend landschap;
- afwisselend hoger en lager gelegen randzones;
- versmalling van het openbaar domein bij het binnenkomen van Meldert centrum vanuit het noorden;
- oude en nieuwe verbouwlijnen wisselen elkaar af in het segment tussen de Geeneindestraat/Hertenrodestraat en de Schoolstraat en het segment tussen de Schoolstraat en OC 'de Kalen Dries';
- de inplanting van de kapel van de Beukenboom (beschermde monument) en de Brasserie 'de Beukenboom' zorgen voor een sterke versmalling van het openbaar domein ter hoogte van de haarspeldbocht.

Overwegende dat het project voorziet in volgende basisdoelstellingen :

- een goede oversteekbaarheid van de N725 voor de zwakke weggebruiker door de uitbouw van een nieuw dwarsprofiel afgestemd op een hoger comfort voor het langzaam verkeer, meer bepaald ter hoogte van de Basisschool Domino, in het centrumgebied van Meldert ter hoogte van de kruising van de Mellaertstraat/St-Annastraat, ter hoogte van de kruising N725 met het recreatief fietsroutenetwerk en ter hoogte van de kapel van de Beukenboom;
- een 70km snelheidsregime buiten de bebouwde kom, een 50km snelheidsregime in de bebouwde kom van Meldert;
- het plaatselijk afdwingen van een aangepast snelheidsregime in relatie tot de herinrichting ter hoogte van de cruciale knelpuntlocaties;
- een evenwicht tussen de aangrenzende landschappelijke en natuurlijk-ecologische kwaliteiten en de verkeersinfrastructurele randvoorwaarden;
- georganiseerde uitbouw van het centrum van Meldert;
- aanleg kwalitatieve fietspaden;
- de waarborging van de doorstroming van het openbaar vervoer;
- de zorg voor een logische interne wegstructuur;
- praktische inpassing van nutsleidingen;

- maximale inpassing van de nieuwe wegprofielen binnen het bestaande rooilijnenplan.

Overwegende dat de onteigeningen volgens de plans 1M3D8G G 030874 00, 1M3D8G G030875 00, 1M3D8G G 030876 00 nodig zijn voor de herinrichting van een veilige schoolomgeving en fietspaden langs de N725;

Overwegende dat de voorziene innemingen noodzakelijk zijn om het beoogde doel van algemeen nut te bereiken, om aldus een veilige schoolomgeving te kunnen creëren, een herinrichting van de N725 met veilige en kwalitatieve fietspaden;

Het oplossen van de huidige situatie, waarbij onder meer de verkeersveiligheid van de schoolgaande jeugd in het gedrang is, maakt dat een en ander vanzelfsprekend hoogdringend is;

Overwegende dat het project een partnership is tussen de gemeente Lummen en het Vlaams Gewest;

Overwegende dat artikel 1 van de wet van 26 juli 1962 vereist dat de onteigening hoogdringend is. De aanleg van het fietspad langs de N725 dient bij hoogdringendheid te gebeuren;

Overwegende dat de onmiddellijke inbezitneming van de gronden onontbeerlijk is;

Gelet op de ongevallencijfers tussen 2010 en 2012 van de FOD Economie, AD Statistiek en Economische Informatie, waarbij er 1 dode, 1 zwaargewonde en 4 lichtgewonden vielen te betreuren;

Gelet op de problematiek inzake de verkeersonveiligheid, dewelke in het recent verleden aanleiding gegeven heeft tot verkeersslachtoffers waardoor bij hoogdringendheid een herinrichting noodzakelijk is.”

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

6.1. In een eerste middel voeren verzoekers de schending aan van artikel 1 van de wet van 26 juli 1962 en van de artikelen 2 en 3 van de wet van 21 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ (hierna: de formelemotiveringswet).

6.2. Volgens verzoekers motiveert het bestreden besluit op geen enkele manier de beweerde hoogdringendheid. De opgegeven motivering is te algemeen en overtuigt hoegenaamd niet. Volgens verzoekers mag er niet zonder meer worden aangenomen dat het creëren van een meer veilige verkeerssituatie

voldoende zou zijn om over te kunnen gaan 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 is niet omdat er rond een school verkeersgevaarlijke situaties kunnen voorkomen dat plots hoogdringend de aanleg van een fietspad noodzakelijk is. Verzoekers wijzen er op dat de plaatselijke toestand sinds jaren niet gewijzigd is.

Verzoekers stellen dat alleszins de mogelijkheid bestaat om te komen tot een meer verkeersveilige situatie ter plaatse door het invoeren van snelheidsbeperkingen los van enige procedure van onteigening.

Volgens het verzoekschrift “blijkt uit een controle van de statistieken bijgehouden door de FOD Economie van de (zwaarte van de) verkeersongevallen in de gemeente Lummen over de jaren 2010-2015 de trend van zware ongevallen [...] dalend te zijn en dat de cijfers voor de gemeente Lummen opzichtens bijv. de rest van provincie Limburg bij de laagste behoren”.

7. In hun memorie van wederantwoord stellen verzoekers dat het evident is dat een maximale verkeersveiligheid wordt beoogd, doch zulks is een streefdoel voor het volledige Belgische verkeersnet, maar vormt geen verklaring waarom op deze concrete plaats en in dit concreet geval de toestand nu hoogdringend zou moeten worden veranderd. Het is niet omdat er in en rond een school verkeersgevaarlijke situaties kunnen voorkomen dat plots hoogdringend de aanleg van een fietspad noodzakelijk zou zijn.

Verzoekers vervolgen dat de in de formele motivering van het bestreden besluit opgenomen stelling dat er één dode, één zwaargewonde en vier lichtgewonden vielen te betreuren niet bewezen is. Verzoekers benadrukken dat zij “uiteraard als geen ander zicht [hebben] op de ongevallen welke zich ter plaatse de laatste jaren voordeden: zij zijn formeel dat er enkel ongevallen zijn geweest met personenwagens (meestal te wijten aan een te hoge (maar daar toch

toegelaten) snelheid) [en dat] er de laatste jaren geen enkel ongeval meer [was] waar een fietser bij betrokken was of [dat] oorzaak vond in het niet aanwezig zijn van afgescheiden fietspaden”.

Volgens verzoekers volstaat dan ook het invoeren van snelheidsbeperkingen om de verkeersveiligheid te verhogen.

Beoordeling

8. 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”.

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.

9. In de formele motieven van het bestreden besluit wordt omstandig ingegaan op de “cruciale problemen” die zich langs de gewestweg N725 stellen, met name door de “ontbrekende fietsvoorzieningen”, de “onveilige verkeersconflicten tussen gemotoriseerd en langzaam verkeer”, het feit dat “de voetganger [...] geen enkele ruimte ter beschikking [krijgt]” en de “verkeersonveilige oversteekbaarheid voor de fietsers en voetgangers”. Gelet op de aanwezigheid van de school “Domino” in Meldert brengen deze “cruciale problemen”, zo luidt het, “de verkeersveiligheid van de schoolgaande jeugd in het gedrang”.

Volgens de formele motieven van het bestreden besluit is de oplossing van de verkeersonveiligheid van de N275 hoogdringend omdat die onveiligheid “in het recent verleden aanleiding gegeven heeft tot

verkeersslachtoffers”. Volgens het bestreden besluit vielen er ter plaatse “1 dode, 1 zwaargewonde en 4 lichtgewonden [...] te betreuren”.

De hoogdringendheid van de onteigening wordt dus gemotiveerd door de “in het recent verleden [gevallen] verkeersslachtoffers” langs de N725 en niet – zoals verzoekers laten uitschijnen – door de overweging dat de verhoging van de verkeersveiligheid uit zijn aard steeds hoogdringend zou zijn.

10. De mening van verzoekers dat de verkeersveiligheid evengoed verbeterd kan worden door een snelheidsbeperking in plaats van door afgescheiden fietspaden, betreft opportunistiekritiek die niet van aard is de in de overwegingen van het bestreden besluit aangevoerde hoogdringendheid te ontkrachten.

11. Er moet worden vastgesteld dat verzoekers geen enkel stuk neerleggen ter ondersteuning van hun middel.

12. Verzoekers beperken zich in hun verzoekschrift wezenlijk tot niet door stukken gestaafde stellingen over de trend van zware ongevallen in het geheel van de gemeente Lummen en over de vergelijking tussen de gemeente Lummen en “bijv. de rest van provincie Limburg”.

Anders dan verzoekers blijkbaar aannemen brengen deze algemene stellingen, aangenomen dat ze juist zijn, geenszins automatisch de onjuistheid mee van de in het bestreden besluit aangehaalde concrete gegevens over de ongevallen langs de N725.

13. In hun memorie van wederantwoord voegen verzoekers – blijkbaar op grond van persoonlijke waarnemingen – de affirmatie toe dat er de laatste jaren langs de N725 enkel ongevallen zijn geweest met personenwagens, evenals de stelling dat de in het bestreden besluit aangehaalde ongevallencijfers “niet bewezen” zijn.

In repliek daarop legt de verwerende partij bij haar laatste memorie kaarten en “Excel”-bestanden neer met de gedetailleerde ongevalgegevens van de N725. Daaruit blijkt onder meer dat in meerdere van de ongevallen van de laatste jaren fietsers betrokken waren.

In die omstandigheden kunnen verzoekers er niet van overtuigen dat de in het bestreden besluit aangehaalde ongevallen “niet bewezen” zouden zijn of dat daarin geen fietsers betrokken zouden zijn geweest.

14. Tot slot blijkt niet dat de verwerende partij onwettig heeft gehandeld door de noodzakelijke samenhang te hebben aangenomen tussen, enerzijds, het verkeersveilig maken van de omgeving van de school “Domino” en, anderzijds, de aanleg van een fietspad langs de N725, onder meer ook ter hoogte van verzoekers’ percelen. Het fietspad moet immers de veiligheid dienen van de schoolgaande jeugd van de op de N725 aansluitende woonstroken (randnr. 3), die naar de voornoemde school fietst.

15. De conclusie is dat verzoekers niet aannemelijk maken dat de hoogdringendheid in het bestreden besluit onvoldoende gemotiveerd zou zijn.

16. Het middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

17. In een tweede middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de motiveringswet, van het materiële motiveringsbeginsel, en van het zorgvuldigheids-, redelijkheids-, vertrouwens- en rechtszekerheidsbeginsel als beginselen van behoorlijk bestuur.

In hun verzoekschrift wijzen verzoekers er op dat “de gemeente Lummen omtrent de wegeniswerken aan de [N725] een openbaar onderzoek

organiseerde” en dat zij “bij aangetekende zending van 20 januari 2015 hun bezwaren [indienden]”. Bij schrijven van 15 juni 2015 kondigde de gemeente Lummen aan dat verzoekers in de loop van de maand september 2015 op de hoogte zouden worden gehouden van de beslissing van Ruimte Vlaanderen met betrekking tot de door hen ingediende bezwaren. Na deze aankondiging deed de gemeente Lummen echter geen enkele kennisgeving meer, waardoor verzoekers niet kunnen nagaan in welke mate rekening werd gehouden met hun bezwaren en het door hen voorgestelde alternatieve tracé.

Verzoekers benadrukken dat de handelswijze van de gemeente Lummen in het kader van een openbaar onderzoek niet strookt met de beginselen van behoorlijk bestuur. Zij zijn nooit in kennis gesteld van de reden waarom de voorkeur is gegeven aan het gekozen tracé, dat voor hen heel wat ernstige nadelen meebrengt. Het komt aan de Raad van State toe te controleren of er door de overheid op een correcte wijze rekening is gehouden met de door de burger geformuleerde bezwaren.

18. In hun memorie van wederantwoord stellen verzoekers dat zij niet betwisten dat een onteigeningsprocedure bij hoogdringendheid mogelijk is conform de wet zonder hieraan een openbaar onderzoek te laten voorafgaan, maar dat, aangezien de gemeente Lummen er *in casu* voor gekozen heeft om een openbaar onderzoek te organiseren, “zij het openbaar onderzoek correct en met alle consequenties van dien [diende] te laten doorgaan”. Achteraf stellen dat het onteigeningsbesluit op hoogdringende gronden werd genomen waarvoor geen openbaar onderzoek nodig was, gaat voorbij aan het principe van behoorlijk bestuur.

19. In de laatste memorie stellen de verzoekende partijen vast dat, los van de vraag of hiertoe een wettelijke verplichting bestond, de gemeente Lummen wel degelijk een openbaar onderzoek heeft georganiseerd. Volgens de verzoekende partijen is het daarbij van geen enkel belang of het openbaar onderzoek heeft plaatsgevonden in het kader van een stedenbouwkundige aanvraag of enige andere procedure. Ze stellen dat uit de door hen bijgebrachte

stukken duidelijk blijkt dat de gemeente de schijn heeft gewekt rekening te zullen houden met de door de omwonenden geformuleerde bezwaren. Aangezien hieraan geen gevolg werd gegeven, menen de verzoekende partijen dat het redelijkheidsbeginsel is geschonden. Een redelijk handelend bestuur zou immers een antwoord hebben geformuleerd op het bezwaar waarin een aanvaardbaar alternatief wordt voorgesteld.

Beoordeling

20. Er moet worden vastgesteld dat verzoekers bij hun verzoekschrift geen enkel stuk voegen ter ondersteuning van hun middel.

21. Verzoekers' aan de gemeente Lummen gericht bezwaarschrift van 20 januari 2015, dat zij samen met hun memorie van wederantwoord neerleggen, blijkt te zijn ingediend ter gelegenheid van het openbaar onderzoek van 23 december 2014 tot 21 januari 2015 over de aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning "voor het aanleggen van riolering en vrijliggende fietspaden en herinrichten van de Meldertsebaan, Dikke Eikstraat en Schoolstraat". Het is ook naar aanleiding van dit openbaar onderzoek dat de gemeente Lummen de verzoekers heeft laten weten hen op de hoogte te zullen brengen van het uiteindelijke resultaat.

22. Het bestreden besluit is genomen door de Vlaamse minister van Mobiliteit op grond van de wet van 26 juli 1962, die niet voorziet in de organisatie van een openbaar onderzoek.

23. In zoverre het middel gericht is tegen de gemeente Lummen is het niet ontvankelijk omdat het geen betrekking heeft op het bestreden besluit.

24. Het blijkt niet dat de Vlaamse minister van Mobiliteit, die geen bevoegdheid heeft inzake het beoordelen van aanvragen voor stedenbouwkundige vergunningen, op de hoogte was of op de hoogte diende te zijn van verzoekers' bezwaarschrift van 20 januari 2015, dat – zoals vermeld – kaderde in de

aanvraagprocedure voor een stedenbouwkundige vergunning en aan de gemeente Lummen was gericht.

In die omstandigheden kunnen verzoekers er zich niet dienstig op beroepen dat de verwerende partij geen afdoende antwoord op dit bezwaarschrift zou hebben gegeven.

25. Het middel wordt verworpen.

V. Conclusie

26. Gelet op het niet gegrond bevinden van de middelen hiervoor wordt besloten tot de verwerping van het beroep. Er dient dan ook geen uitspraak te worden gedaan over de door de verwerende partij opgeworpen vraag om een gebeurlijke nietigverklaring in omvang te beperken.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partijen worden verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 400 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zesentwintig januari 2018, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Jan Clement,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Frank Bontinck,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Frank Bontinck

Johan Lust