RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

nr. 251.600 van 24 september 2021
in de zaak A. 226.854/X-17.385

In zake : 1. Filip HANSSENS
2. de BVBA HUIS DE JONGE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jan Opsommer
kantoor houdend te 9700 Oudenaarde
Gentstraat 152
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de STAD DEINZE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Sven Vernaillen
kantoor houdend te 2600 Berchem
Borsbeeksebrug 36
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 3 december 2018, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de gemeenteraad van de gemeente Nevele van 26 juni 2018 houdende straatnaamwijzigingen, inzoverre het betrekking heeft op de straat Veldeken.

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 Sofie De Doncker 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 4 juni 2021.

Staatsraad Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Jan Opsommer, die verschijnt voor de verzoekende partijen, en advocaat Maarten van den Nieuwenhuijzen, die *loco* advocaat Sven Vernaillen verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Sofie De Doncker 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. Op het grondgebied van de vroegere gemeente Nevele bevinden er zich vier relatief uitgestrekte wegen die op elkaar aansluiten. Op een hieronder opgenomen uittreksel uit de basiskaart van de website geopunt.be worden de bedoelde wegen A-B-C-D, D-E, F-G en C-H aangeduid en zijn benaderende aanduidingen aangebracht.

Tot vóór het bestreden besluit hadden de vier voornoemde wegen de straatnaam Veldeken en was het adres van de woning van eerste verzoeker Veldeken 54 te Nevele en het adres waarop de tweede verzoekende partij gevestigd is Veldeken 24 te Nevele.

4. Naar aanleiding van een op til zijnde fusie met de gemeente Deinze, beslist de gemeenteraad van de gemeente Nevele op 19 december 2017 principieel een aantal straatnamen aan te passen.

5.1. Met een besluit van 12 maart 2018 keurt het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Nevele de straatnaamwijzigingen voorlopig goed.

Geoordeeld wordt dat de straatnaam van de wegen D-E, F-G en C-H zorgt voor een “onoverzichtelijke adressering”, zodat zich “om veiligheidsredenen” een nieuwe naam voor deze wegen opdringt.

5.2. Voor de weg D-E wordt de nieuwe naam ‘Keerweg’ vooropgesteld en voor de weg F-G de nieuwe naam ‘Schaapboer’. In het laatstgenoemde besluit worden deze naamkeuzes als volgt toegelicht:

> “[Ter plaatse] is het toponiem Schaepboer te vinden.
> […]
> Keerweg is een toponiem uit de buurt en duid[t] op een weg die draait en past bij dit stuk weg”.

6.1. De gemeente Nevele organiseert een openbaar onderzoek over de straatnaamwijzigingen.

Zij wint over de naamswijzigingen het advies van de brandweerzone Centrum en de hulpverleningszone Meetjesland in en deelt de voorgenomen naamswijziging naar Keerweg onder meer aan eerste verzoeker mee.

6.2. Tijdens dit van 26 maart tot 25 april 2018 gehouden openbaar onderzoek worden er negentien bezwaarschriften ingediend, onder meer door eerste verzoeker.

6.3. Zowel de brandweerzone Centrum als de hulpverleningszone Meetjesland verlenen een gunstig advies.

7.1 Op 26 juni 2018 neemt de gemeenteraad van de gemeente Nevele het bestreden besluit.

7.2. De bezwaren met betrekking tot de straat Veldeken worden verworpen.

7.3. Krachtens het bestreden besluit is het adres van de woning van eerste verzoeker voortaan Keerweg 1. De straatnaam van de vestigingsplaats van de tweede verzoekende partij blijft ongewijzigd ‘Veldeken’.

8.1. Op 24 juli 2018 dient eerste verzoeker bij de gouverneur van de provincie Oost-Vlaanderen klacht in tegen het bestreden besluit.

8.2. Op 1 oktober 2018 deelt de gouverneur aan eerste verzoeker de redenen mee waarom hij niet ingaat op zijn klacht en geen toezichtsmaatregel zal nemen.

9. Bij decreet van 4 mei 2018 worden de gemeenten Deinze en Nevele op 1 januari 2019 samengevoegd tot een nieuwe gemeente, genaamd Deinze.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Het eerste middel

Het aangevoerde middel

10.1. Het eerste middel is genomen uit de schending van artikel 4 van het decreet van 28 januari 1977 ‘tot bescherming van de namen van de openbare wegen en pleinen’ (hierna: het straatnaamgevingsdecreet) evenals van de materiëlemotiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

10.2. De verzoekende partijen voeren aan dat artikel 4 van het straatnaamgevingsdecreet geschonden is doordat de verwerende partij de tweede verzoekende partij niet op de hoogte heeft gebracht van de voorgenomen naamswijziging, zodat zij niet in de mogelijkheid is gesteld om haar rechten tijdens het openbaar onderzoek te laten gelden.

10.3. Vervolgens is volgens de verzoekende partijen het openbaar onderzoek uitgehold doordat de adviezen van de brandweerzone Centrum en de hulpverleningszone Meetjesland niet ter inzage lagen. Met een klachtenbrief van 19 juni 2018 heeft de eerste verzoekende partij schriftelijk gereageerd op deze gang van zaken. Met deze klachtenbrief heeft de verwerende partij geen rekening gehouden daar zij er pas na de bestreden beslissing op heeft geantwoord. Deze motivatie achteraf kan de bestreden beslissing niet dragen.

11. In hun memorie van wederantwoord benadrukken de verzoekende partijen dat krachtens artikel 4 van het straatnaamgevingsdecreet alle inwoners van Veldeken dienden aangeschreven te worden.

12. In hun laatste memorie erkennen de verzoekende partijen dat er voor de verwerende partij geen verplichting bestond om bij de brandweerzone Centrum en bij de hulpverleningszone Meetjesland advies in te winnen, maar zij voegen er aan toe dat, nu deze adviezen nodig werden geacht, er natuurlijk ook moest worden geluisterd naar de bijkomende standpunten van de belanghebbenden.

Beoordeling

13. Artikel 4, eerste lid, 1°, van het straatnaamgevingsdecreet stelt:

> "Het gemeentebestuur dat de namen van wegen […] wil wijzigen:
> 1° deelt, met opgave van redenen, dit voornemen schriftelijk mee aan al de personen die, hetzij langs de bedoelde wegen […] wonen en kiesgerechtigd zijn in de gemeente, hetzij eigenaar zijn van erven gelegen langs de bedoelde wegen […] en een in België bekende woonplaats hebben […]."

Uit de gegevens van de zaak blijkt dat het gemeentebestuur de procedure van naamswijziging enkel heeft opgestart voor de wegen D-E, F-G en C-H en niet voor de weg A-B-C-D, waarvoor de straatnaam Veldeken ongewijzigd is gebleven. Anders dan in het middel wordt voorgehouden, diende de tweede verzoekende partij – die gevestigd is langs de laatstgenoemde weg – op grond van de hiervoor geciteerde bepaling niet aangeschreven te worden.

14.1. Zoals blijkt uit de uitdrukkelijke overwegingen van het bestreden besluit, is de geviseerde straatnaamswijziging gesteund op de overweging dat de op het terrein bestaande onoverzichtelijke adressering bij noodinterventies vertraging kan veroorzaken.

14.2. Uit hetgeen de verzoekende partijen aanvoeren blijkt niet dat deze overweging geen afdoende draagkrachtig motief voor het bestreden besluit zou zijn.

15. Het laatstgenoemde motief is reeds tot uitdrukking gebracht in het besluit van het college van burgemeester en schepenen van 12 maart 2018 (randnr. 5), dat tijdens het openbaar onderzoek ter inzage lag. De deelnemers aan het openbaar onderzoek zijn aldus in de gelegenheid gesteld om dit motief te bekritiseren.

Uit hetgeen de verzoekende partijen aanvoeren blijkt niet dat de verwerende partij niet de gepaste aandacht zou hebben geschonken aan de tijdens het openbaar onderzoek ingediende bezwaarschriften.

16. Noch het feit dat de verwerende partij tijdens het openbaar onderzoek adviezen heeft ingewonnen bij de brandweerzone Centrum en bij de hulpverleningszone Meetjesland, noch het gegeven dat zij op de klachtenbrief van 19 juni 2018 geantwoord heeft nadat zij – een week later – het bestreden besluit nam, leidt tot enige schending van de aangevoerde rechtsregels.

17. Het middel wordt verworpen.

B. Het derde middel

Het aangevoerde middel

18.1. Als derde middel voeren de verzoekende partijen aan:

> "Exceptie van illegaliteit (art. 159 Grondwet) met betrekking tot het besluit van de gemeenteraad van de gemeente Nevele van 19 december 2017 over welke straten wijzigen in de gemeente Nevele door de fusie gekoppeld aan de daaruit volgende schending van art. 33 Grondwet en machtsoverschrijding".

18.2. In het verzoekschrift wordt het middel als volgt toegelicht:

> "Het besluit van de gemeenteraad van 19 december 2017 over welke straten wijzigen in de gemeente Nevele door de fusie legt de contouren vast van welke straatnamen moeten wijzigen.
>
> In dit gemeenteraadsbesluit wordt als basis voor de verdere procedure tot naamswijziging gesteld: 'Ten gevolgen van de fusie moeten er een heel aantal straten veranderen van naam'.
>
> Voor de straatnaam 'Veldeken' zijn er geen redenen waarom deze naam zou moeten worden gewijzigd ten gevolg van de fusie. Art. 22 van het betreffende gemeenteraadsbesluit van de gemeente Nevele bepaalt dat (de naam van) een deel van 'Veldeken' in Nevele wordt gewijzigd in het teken van een duidelijke situatie voor o.a. veiligheidsdiensten. Er is dus minstens sprake van een tegenstrijdige motivering van het besluit van de gemeenteraad van 19 december 2017 over welke straten wijzigen in de gemeente Nevele door de fusie. Een tegenstrijdige motivering is onwettig […]."

19. In hun laatste memorie stellen de verzoekende partijen dat de woordkeuze "moeten […] veranderen" in het gemeenteraadsbesluit van 19 december 2017 duiden op straatnaamwijzigingen die door de fusie absoluut noodzakelijk worden en zij vervolgen:

> "Welnu de wijziging van de straatnaam Veldeken werd niet plots noodzakelijk door de fusie, er werden immers reeds eerder twee pogingen ondernomen.
>
> Desalniettemin werd in diezelfde gemeenteraadsbeslissing van 19 december 2017 besloten tot het wijzigen van de straatnaam van een deel van Veldeken in het teken van een duidelijke situatie voor o.a. veiligheidsdiensten.
>
> Precies daar schuilt de onwettigheid van het besluit van de gemeenteraad van 19 december 2017, met name dat ze haar afgelijnde bevoegdheid overschrijdt."

Beoordeling

20. Zowel het gemeenteraadsbesluit van 19 december 2017 als het bestreden besluit betreffen cumulatief de volgende twee categorieën:

- straatnamen die als gevolg van de fusie moeten gewijzigd worden omdat een weg in de gemeente Nevele dezelfde naam heeft als een weg in de gemeente Deinze (hierna: de eerste categorie) en

- straatnamen in de gemeente Nevele die om veiligheidsredenen gewijzigd worden (hierna: de tweede categorie).

De straatnaam ‘Veldeken’ ressorteert onder de tweede categorie, zodat wat in de bedoelde gemeenteraadsbesluiten is gezegd over de eerste categorie er niet op toepasselijk is.

21. De verzoekende partijen maken niet aannemelijk dat er sprake zou zijn van enige tegenstijdige motivering.

Het enkele feit dat er in het verleden reeds pogingen ondernomen zijn om de straatnaam ‘Veldeken’ te wijzigen leidt niet tot enige onwettigheid.

22. Het middel wordt verworpen.

C. Het tweede middel

Het aangevoerde middel

23.1. Als tweede middel voeren de verzoekende partijen aan:

> “Schending van de artikelen 10 en 11 Grondwet, van de artikelen 2 en 4 van [het straatnaamgevingsdecreet] gekoppeld aan een schending van het besluit van de gemeenteraad van de gemeente Nevele van 19 december 2017 over welke straten wijzigen in de gemeente Nevele door de fusie, gekoppeld aan een schending van de artikelen 2 en 3 Motiveringswet en het zorgvuldigheidsbeginsel, het vertrouwensbeginsel, het redelijkheidsbeginsel, het *fairplay* beginsel, het proportionaliteitsbeginsel, het gelijkheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht als bijzondere toepassingen van de Algemene Beginselen van Behoorlijk Bestuur”.

23.2. De verzoekende partijen wijzen er op dat er reeds in 1989 en in 2013-2014 pogingen ondernomen zijn om de straatnaam ‘Veldeken’ te wijzigen. Aangezien toen het veiligheidsaspect geen reden was tot wijziging van de straatnaam, kan dit anno 2018 zeker geen reden zijn. In de tussentijd zijn de technieken fel ontwikkeld, bijvoorbeeld wat betreft exacte locatiebepaling op basis van GPS en GSM. Tot tweemaal toe werd uiteindelijk niet tot wijziging van de

straatnaam beslist. De verzoekende partijen mochten er dan ook op vertrouwen dat de straatnaam ‘Veldeken’ nauwelijks een paar jaar na de laatste poging niet zou worden gewijzigd. Volgens de verzoekende partijen is het veiligheidsargument een drogreden voor de naamswijziging daar er in het verleden geen officiële klachten zijn ingediend, noch door burgers, noch door veiligheidsdiensten.

De verzoekende partijen benadrukken dat door het bestreden besluit de in Veldeken gevestigde ondernemers en particulieren op kosten worden gejaagd en “heel wat administratief achternageloop zullen hebben”. Dat de verwerende partij kon kiezen voor een beslissing die de ondernemers en particulieren minder zou schaden blijkt uit het voorstel dat eerste verzoeker heeft gedaan in zijn bezwaarschrift – dat door een groot aantal personen is medeondertekend – om in de plaats van een straatnaamwijziging “middels duidelijke borden aan de diverse ingangen en kruispunten [aan te geven] waar de diverse huisnummers zich bevinden”.

De verzoekende partijen voeren verder aan dat de verwerende partij het gelijkheidsbeginsel heeft geschonden, nu gelijkaardige situaties, zoals bijvoorbeeld de wijk Ten Bosse in Deinze en de straat Grote Heirenthoek in Hansbeke, niet allemaal op dezelfde wijze zijn aangepakt.

De verzoekende partijen vervolgen dat de nieuwe straatnamen – met name ‘Keerweg’ en ‘Schaapboer’– niet binnen de contouren van artikel 2 van het straatnaamgevingsdecreet passen.

In het verzoekschrift wordt gesteld dat weliswaar, zoals artikel 4 van het straatnaamgevingsdecreet eist, het advies is ingewonnen van de gemeentelijke cultuurraad, doch dit advies “werd toegevoegd aan het gemeenteraadsdossier van [de gemeenteraadszitting van] 26 juni 2018, zodat art. 4 van het [straatnaamgevingsdecreet] wordt geschonden”.

23.3. De verzoekende partijen herhalen dat de verwerende partij geen rekening heeft gehouden met hun klachtenbrief van 19 juni 2018 daar zij er pas na de bestreden beslissing op heeft geantwoord.

Tot slot formuleren zij de kritiek die onder de randnummers 10.2, 18.2 en 19 is weergegeven.

24. In hun memorie van wederantwoord stellen de verzoekende partijen dat de verwerende partij op een week tijd zonder veel moeite ernstig kennis kon nemen van hun twee bladzijden beslaande klachtenbrief van 19 juni 2018 en er passend gevolg aan kon geven.

25. In hun laatste memorie stellen de verzoekende partijen dat intussen de feiten bewijzen dat de straatnaamwijziging niet de oplossing is. Op 5 november 2020 was eerste verzoeker immers ooggetuige van een probleem bij een interventie door de hulpdiensten. Een ambulance is, met hoge snelheid, zwaailichten en sirene aan, tot op het einde van de Keerweg gereden. Daarna draaide de ambulance om en is zij met gewone snelheid terug naar het begin van de Keerweg en vervolgens in de weg Veldeken gereden, waar ze op Veldeken 12 haar interventie had.

Beoordeling

26. Artikel 2, § 1, van het straatnaamgevingsdecreet stelt:

> "§ 1. Bij het vaststellen van de naam van openbare wegen […] of het wijzigen van deze naam wordt bij voorkeur geput uit gegevens van de plaatselijke geschiedenis, het kunst- en cultuurleven, de toponymie en de volkskunde".

Nu uit de gegevens van de zaak blijkt dat de namen 'Keerweg' en 'Schaapboer' geput zijn uit de toponymie (randnr. 5.2), overtuigen de verzoekende partijen er niet van dat het bestreden besluit niet zou passen "binnen de contouren" van het straatnaamgevingsdecreet.

Een schending van het laatstgenoemde decreet blijkt evenmin uit het loutere feit dat het advies van de gemeentelijke cultuurraad toegevoegd werd aan het dossier van de gemeenteraadszitting van 26 juni 2018.

27.1. Het gelijkheidsbeginsel is geschonden als in rechte en in feite gelijke situaties zonder objectieve en redelijke verantwoording ongelijk worden behandeld. De verzoekende partij die de schending van het gelijkheidsbeginsel aanvoert, moet die beweerde schending in haar verzoekschrift met concrete en precieze gegevens aantonen.

27.2. In hun verzoekschrift gaan de verzoekende partijen er ten onrechte aan voorbij dat de gemeenteraad van de gemeente Nevele zich in het bestreden besluit niet kon uitspreken over de wijk Ten Bosse, daar deze wijk niet gelegen was op het gemeentelijke grondgebied. De verzoekende partijen brengen geen concrete en precieze gegevens aan waaruit blijkt dat er op dit grondgebied, ten opzichte van de vier relatief uitgestrekte wegen die alle de naam 'Veldeken' hadden, in rechte en in feite gelijke situaties zouden bestaan.

Dat de verwerende partij het gelijkheidsbeginsel zou hebben geschonden wordt niet aannemelijk gemaakt.

28.1. De beoordeling van opportuniteitskritiek behoort niet tot de bevoegdheid van de Raad van State, die een wettigheidsrechter is. In de uitoefening van zijn wettigheidscontrole mag de Raad van State zich niet in de plaats stellen van de overheid, die bij het vaststellen van een nieuwe straatnaam beschikt over een ruime discretionaire bevoegdheid.

De uitoefening van een discretionaire beoordelingsbevoegdheid houdt per definitie de mogelijkheid van verschillende oordelen in die, hoewel uiteenlopend, toch elk geacht kunnen worden binnen de grenzen van de wettigheid, inbegrepen de redelijkheid, te blijven.

28.2. Niet zonder pertinentie, wijst de verwerende partij er op dat de gemeentefusie een goede aanleiding was om straatnamen aan te passen die om veiligheidsredenen best gewijzigd werden. Daar die fusie gepaard ging met het verdwijnen van de gemeentenaam 'Nevele', moesten de adresgegevens van de inwoners van Nevele en van de aldaar gevestigde bedrijven immers sowieso gewijzigd worden.

Noch de omstandigheid dat er reeds in 1989 en in 2013-2014 mislukte pogingen ondernomen zijn om de straatnaam ‘Veldeken’ te wijzigen, noch het voorstel dat eerste verzoeker heeft gedaan in zijn bezwaarschrift, toont aan dat de door de verwerende partij gemaakte keuzes de grenzen van de redelijkheid te buiten zouden gaan of de aangevoerde rechtsregels anderszins zouden schenden. Hetzelfde geldt voor de in de laatste memorie van de verzoekende partijen aangehaalde gebeurtenis van 5 november 2020.

Noch met hun verwijzing naar moderne digitale technologie, noch met enig ander aangevoerd gegeven, maken de verzoekende partijen aannemelijk dat het bestreden besluit niet afdoende onderbouwd zou zijn door het in randnummer 14.1 aangehaalde motief.

29. Wat de in randnummer 23.3 bedoelde kritiek betreft, wordt verwezen naar de weerlegging van het eerste middel en het derde middel hiervoor. Dat het mogelijk was om sneller te reageren op de klachtenbrief van 19 juni 2018 maakt het bestreden besluit niet onwettig.

30. Het middel wordt verworpen.

V. Kosten

31. Bij arrest nr. 22/2020 van 13 februari 2020 heeft het Grondwettelijk Hof de woorden “per verzoekende partij” vernietigd in artikel 4, § 4, eerste en derde lid, van de wet van 19 maart 2017 ‘tot oprichting van een Begrotingsfonds voor de juridische tweedelijnsbijstand’, zoals het is ingevoegd bij de wet van 26 april 2017. Dit betekent dat de bijdrage, bedoeld in voormeld artikel slechts éénmaal is verschuldigd per verzoekschrift, ongeacht het aantal partijen. Bijgevolg is er aanleiding om de terugbetaling te bevelen van de onterecht betaalde bijdrage.

VI. Conclusie

32. Gelet op de verwerping van alle middelen hiervoor, moet het beroep hoe dan ook worden verworpen.

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 en een bijdrage van 20 euro.

De onterecht betaalde bijdrage ten bedrage van 20 euro dient te worden terugbetaald aan de verzoekende partijen.

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

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Jan Clement,	staatsraad,
Stefan De Taeye,	staatsraad,

bijgestaan door

Frank Bontinck,	griffier.

De griffier	**De voorzitter**
Frank Bontinck	**Johan Lust**