



Grondwettelijk Hof

**Arrest nr. 104/2024
van 3 oktober 2024
Rolnummers : 8002, 8042 en 8088**

In zake : de beroepen tot vernietiging van de wet van 6 december 2022 « tot wijziging van de wet van 27 april 1988 op de politie van de spoorwegen, wat betreft de procedure voor het afschaffen van overwegen », ingesteld door Dirk Bus en anderen, door de vzw « Aktiekomitee Red de Voorkempen » en door de vzw « Trage Wegen ».

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit rechter Joséphine Moerman, waarnemend voorzitter, voorzitter Pierre Nihoul, en de rechters Thierry Giet, Michel Pâques, Yasmine Kherbache, Danny Pieters, Sabine de Bethune, Emmanuelle Bribosia, Willem Verrijdt en Katrin Jadin, bijgestaan door griffier Frank Meersschaut, onder voorzitterschap van rechter Joséphine Moerman,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. Onderwerp van de beroepen en rechtspleging

a. Bij verzoekschriften die aan het Hof zijn toegezonden bij op 5 en 23 juni 2023 ter post aangetekende brieven en ter griffie zijn ingekomen op 6 en 26 juni 2023, zijn beroepen tot vernietiging ingesteld van de wet van 6 december 2022 « tot wijziging van de wet van 27 april 1988 op de politie van de spoorwegen, wat betreft de procedure voor het afschaffen van overwegen » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 26 mei 2023, tweede editie) door Dirk Bus, Jean de Ghellinck d'Elseghem Vaernewyck, Pascal Malumgré en Jan Creve, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. Philippe Vande Castele, advocaat bij de balie van Antwerpen, en door de vzw « Aktiekomitee Red de Voorkempen », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. Philippe Vande Castele.

b. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 16 oktober 2023 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 17 oktober 2023, heeft de vzw « Trage Wegen », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. Philippe Vande Castele, beroep tot vernietiging ingesteld van dezelfde wet.

Die zaken, ingeschreven onder de nummers 8002, 8042 en 8088 van de rol van het Hof, werden samengevoegd.

De Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. Thomas Eyskens en Mr. Junior Geysens, advocaten bij de balie te Brussel, heeft memories ingediend, de verzoekende partijen hebben memories van antwoord ingediend en de Ministerraad heeft ook memories van wederantwoord ingediend.

Bij beschikking van 26 juni 2024 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers Sabine de Bethune en Thierry Giet te hebben gehoord, beslist dat de zaken in staat van wijzen waren, dat geen terechtzitting zou worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek om te worden gehoord, zou hebben ingediend, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten na die termijn zouden worden gesloten en de zaken in beraad zouden worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, zijn de zaken in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. *In rechte*

- A -

A.1. De verzoekende partijen vorderen de vernietiging van de wet van 6 december 2022 « tot wijziging van de wet van 27 april 2018 op de politie van de spoorwegen, wat betreft de procedure voor het afschaffen van overwegen » (hierna : de wet van 6 december 2022).

A.2.1. De verzoekende partijen leiden een identiek enig middel af uit de schending van de artikelen 10, 11, 13, 16, 22 en 23 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 41 en 162 van de Grondwet, het beginsel van de lokale autonomie, het Verdrag van Aarhus, de artikelen 6, 8 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, het Europees Handvest inzake lokale autonomie, het beginsel van proceseconomie en het rechtszekerheidsbeginsel.

A.2.2. In een eerste onderdeel voeren zij aan dat de wet van 6 december 2022 de toegang tot de administratieve beroepsprocedure beperkt tot de gemeente en de wegbeheerder en dus de toegang tot het administratief beroep uitsluit voor andere personen zoals het betrokken publiek, inwoners en andere belanghebbenden. Zij betogen dat aldus een ongerechtvaardigd verschil in behandeling wordt ingesteld.

Volgens hen zijn de door de wetgever aangevoerde verantwoordingen niet pertinent om de uitsluiting te rechtvaardigen. Het feit dat de Raad van State bevoegd zal zijn om beslissingen van de infrastructuurbeheerder inzake het afschaffen van spoorwegovergangen te toetsen, dan wel het feit dat er inspraak van omwonenden, het betrokken publiek en andere belanghebbenden via een openbaar onderzoek mogelijk zal zijn, kan die uitsluiting niet verantwoorden, aangezien (1) een administratieve beroepsprocedure bestaat, (2) de beslissing tot afschaffing van een spoorwegovergang een grote impact kan hebben op het leven van de omwonenden, fietsers en gebruikers van trage wegen, (3) een administratief beroep de interne regeling van een deel van de geschillen bespoedigt en het aantal geschillen voor de Raad van State beperkt, (4) en een administratief beroep sneller, goedkoper en minder vormelijk hetzelfde kan opleveren als een jurisdictioneel beroep.

Zij betwisten bovendien dat de lokale mandatarissen steeds de belangen van benadeelde burgers willen of kunnen behartigen. Zij stellen dat bij het afschaffen van een spoorwegovergang vaak onderhandelingspakketten worden afgesproken waar een bestuur zijn voordeel mee kan doen zodat het belang van de burger vaak moet wijken. Zij voegen er nog aan toe dat de uitsluiting des te meer onredelijk is omdat in de aanloopfase van de beslissing de gemeente een advies kan geven en omwonenden of andere belanghebbenden inspraak zullen hebben

via het openbaar onderzoek. Er is geen redelijke verantwoording om gemeenten wel toegang te geven tot het administratief beroep en belanghebbenden of omwonenden niet. Overigens heeft de uitsluiting volgens de verzoekende partijen ook nadelige gevolgen voor het eigendomsrecht van eigenaars van de aangrenzende percelen, die mogelijk niet meer ontsloten zullen zijn. Zo zal de beroepsinstantie in afwezigheid van de benadeelde eigenaar zich niet kunnen buigen over de impact van een beslissing tot afschaffing van een spoorwegovergang op het eigendomsrecht en daar dus ook geen rekening mee kunnen houden in de beroepsbeslissing.

A.2.3. In een tweede onderdeel voeren zij aan dat de wetgever een onverantwoord verschil in behandeling instelt onder eigenaars van aangrenzende percelen. Zo kan een gemeente als eigenaar van een door de afschaffing niet langer ontsloten aangrenzend perceel een administratief beroep instellen, terwijl een burger als eigenaar van een door de afschaffing niet langer ontsloten aangrenzend perceel een dergelijk beroep niet kan instellen.

A.2.4. In een derde onderdeel voeren zij aan dat er geen redelijke verantwoording is voor het uitsluiten van de toegang tot het administratief beroep voor gemeenten op het grondgebied waarvan de spoorwegovergang weliswaar niet gelegen is, maar die er de grensoverschrijdende gevolgen van ondervinden.

A.2.5. In een vierde onderdeel voeren de verzoekende partijen aan dat het recht op toegang tot de rechter door de wet van 6 december 2022 op een rechtsonzekere en onevenredige wijze wordt beperkt. De wet van 6 december 2022 heeft tot gevolg dat er een samenloop kan ontstaan tussen parallelle procedures : opeenvolgende beroepen bij de Raad van State, dan wel een beroep bij de Raad van State en administratieve beroepen bij de Federale Overheidsdienst Mobiliteit en Vervoer.

De verzoekende partijen betogen vervolgens dat de verschillende beroepsprocedures leiden tot het procedureel risico dat het voorwerp van de procedure bij de Raad van State verdwijnt ingevolge het doorlopen van het administratief beroep. Bijgevolg brengt de procedureregeling met zich mee dat een rechtzoekende die een geldig beroep bij de Raad van State heeft ingesteld na enige tijd zijn procedure doelloos kan zien worden omdat een andere overheid (*in casu* de Federale Overheidsdienst Mobiliteit en Vervoer) de beslissing van de infrastructuurbeheerder waartegen het beroep bij de Raad van State werd ingesteld, heeft hervormd in het kader van een devolutief administratief beroep. Volgens hen wordt aldus een rechtzoekende door de procedurele constructie verhinderd om zijn geschil ten gronde beslecht te zien door de bevoegde rechter. Bovendien wordt de rechtzoekende die reeds een beroep bij de Raad van State heeft ingesteld, verplicht om een afzonderlijk beroep bij de Raad van State in te stellen tegen de beslissing van de Federale Overheidsdienst Mobiliteit en Vervoer zodra die laatste die beroepsbeslissing heeft genomen, hetgeen leidt tot bijkomende kosten (advocatenkosten, rolrechten en het risico van rechtsplegingsvergoedingen). Het is overigens niet mogelijk om de uitbreiding te vragen van het reeds bij de Raad van State ingestelde beroep aangezien het gaat om beslissingen van twee onderscheiden overheden. Zij zijn bijgevolg van oordeel dat de bestreden regeling artikel 13 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, schendt.

A.2.6. In een vijfde onderdeel voeren zij aan dat het afschaffen van een spoorwegovergang gevolgen heeft voor het leefmilieu, de ruimtelijke ordening, de mobiliteit en de privacy van de benadeelde of belanghebbende personen. Het afschaffen is volgens hen een aangelegenheid van gemeentelijk belang. Zij betogen dat voorafgaand aan de wet van 6 december 2022 gemeenten volledige medezeggenschap hadden wat betreft het afschaffen van spoorwegovergangen. Het reduceren van de rol van de gemeenten tot een adviesbevoegdheid schendt het beginsel van de lokale autonomie en de *standstill*-verplichting, voortvloeiend uit artikel 23 van de Grondwet. Er is geen redelijke verantwoording voor het toekennen van de exclusieve beslissingsmacht aan de infrastructuurbeheerder. Volgens de verzoekende partijen schendt de wet van 6 december 2022 dan ook de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 22, 23, 41 en 162 ervan en met het Europees Handvest inzake lokale autonomie.

A.3.1. De Ministerraad werpt op dat het enige middel gedeeltelijk onontvankelijk is. Hij stelt dat de verzoekende partijen niet uiteenzetten in welk opzicht de wet van 6 december 2022 de artikelen 22, 41 en 162 van de Grondwet, het beginsel van de lokale autonomie, het Verdrag van Aarhus, de artikelen 6, 8 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, het Europees Handvest inzake lokale autonomie, het beginsel van proceseconomie en het rechtszekerheidsbeginsel zou schenden.

A.3.2. Wat het eerste onderdeel betreft, is de Ministerraad van oordeel dat het niet gegrond is. Hij herinnert eraan dat de wet van 6 december 2022 de inspraak van de lokale besturen en omwonenden bij de beslissing met betrekking tot het eventueel afschaffen van een spoorwegovergang beoogt te vergroten aangezien er voorafgaand

aan die wet geen enkele wettelijke procedure bestond voor de afschaffing van een overweg. Volgens hem gebeurde een afschaffing in de praktijk vaak zonder een formele beslissing van de infrastructuurbeheerder waarbij belanghebbenden zoals de lokale besturen en omwonenden vaak voor voldongen feiten werden geplaast.

De wet van 6 december 2022 organiseert de inspraak door in een advies te voorzien van de gemeente op het grondgebied waarvan de overweg is gelegen (artikel 19, vierde lid, van de wet van 27 april 2018 « op de politie van de spoorwegen » (hierna : de wet van 27 april 2018), zoals ingevoegd bij artikel 2 van de wet van 6 december 2022). Er wordt in een openbaar onderzoek over de voorgenomen afschaffing voorzien waarbij eenieder opmerkingen of bezwaren kan indienen (artikel 19, vierde lid, van de wet van 27 april 2018, zoals ingevoegd bij artikel 2 van de wet van 6 december 2022). Tevens kan tegen de beslissing van de infrastructuurbeheerder een administratief beroep worden ingesteld door de wegbeheerder en de gemeente die wordt geraakt door de afschaffing op haar grondgebied, en een beroep bij de Raad van State worden ingesteld door eenieder die belang heeft (artikel 19/1, § 1, van de wet van 27 april 2018, zoals ingevoegd bij artikel 3 van de wet van 6 december 2022).

Daarnaast legt de wet van 6 december 2022 de principes vast waarmee bij het eventueel afschaffen van een overweg rekening moet worden gehouden (artikel 19, derde lid, van de wet van 27 april 2018, zoals ingevoegd bij artikel 2 van de wet van 6 december 2022). Zo dient de beslissing tot afschaffing afdoende gemotiveerd te zijn. Bij de beslissing tot afschaffing dient rekening te worden gehouden met, enerzijds, de actuele functie van de overweg zonder de behoeften van toekomstige generaties in het gedrang te brengen. Daarbij dienen de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten tegen elkaar te worden afgewogen. Anderzijds dient rekening te worden gehouden met de impact op de verkeersveiligheid, de mobiliteit en de ontsluiting van aangrenzende percelen, zo nodig in een gemeentegrensoverschrijdend perspectief.

De Ministerraad betoogt vervolgens onder verwijzing naar de parlementaire voorbereiding dat het beperken van de toegang tot het administratief beroep tot de gemeente (die geraakt wordt door de afschaffing van een overweg op haar grondgebied) en de betrokken wegbeheerder op grond van volgende elementen redelijk verantwoord is : de administratieve beroepsmogelijkheid wordt beperkt tot die categorieën die op de meest directe wijze worden geraakt door de afschaffing; de gemeente is het meest geschikt om de belangen van alle belanghebbenden die in het openbaar onderzoek hebben deelgenomen te vertegenwoordigen; elke belanghebbende kan deelnemen aan het openbaar onderzoek en een beroep instellen bij de Raad van State tegen de beslissing van de infrastructuurbeheerder. De enkele reden dat de wetgever ervoor had kunnen kiezen om een administratief beroep open te stellen voor elke belanghebbende maakt de regeling op zich niet discriminerend.

In zoverre artikel 16 van de Grondwet wordt ingeroepen, is de Ministerraad van oordeel dat het middelonderdeel op dat punt onontvankelijk is aangezien de verzoekende partijen niet concreet hebben uiteengezet op welke wijze de wet van 6 december 2022 artikel 16 van de Grondwet schendt. In ondergeschikte orde betoogt hij dat een eventuele aantasting van het eigendomsrecht als gevolg van de afschaffing van een overweg haar oorsprong ook niet vindt in de wet van 6 december 2022, maar wel in de beslissing van de infrastructuurbeheerder. Hij wijst voorts erop dat de infrastructuurbeheerder steeds moet waken over de proportionaliteit van de beslissing om een spoorwegovergang af te schaffen, omdat die beheerder ertoe gehouden is rekening te houden met de gevolgen ervan voor het andere verkeer en voor de omgeving (artikel 19, derde lid, van de wet van 27 april 2018, zoals ingevoegd bij artikel 2 van de wet van 6 december 2022). Hij brengt ten slotte de voormelde inspraak- en beroepsmogelijkheden in herinnering.

A.3.3. Wat het tweede en het derde middelonderdeel betreft, verwijst de Ministerraad naar zijn verweer in het kader van het eerste middelonderdeel.

A.3.4. Wat het vierde middelonderdeel betreft, is de Ministerraad van oordeel dat het recht op toegang tot de rechter niet wordt beperkt. De rechtzoekenden beschikken over een effectieve jurisdictionele waarborg bij de Raad van State, een onafhankelijk en onpartijdig rechtscollege, tegen een bestuursbeslissing die hen rechtstreeks en ongunstig zou raken. De omstandigheid dat een samenloop mogelijk zou zijn tussen de (administratieve) beroepsprocedures en de procedure voor de Raad van State doet geen afbreuk aan het voorgaande. De beslissing van de infrastructuurbeheerder blijft steeds *a posteriori* onderworpen aan een rechterlijke controle door een rechtscollege met volle rechtsmacht. De vaststelling dat een administratief beroep zou zijn ingesteld, doet hieraan geen afbreuk. Dat maakt de toegang tot de rechter volgens hem ook niet overdreven moeilijk. Het gevreesde risico van samenloop is volgens de Ministerraad overigens ook betwistbaar. Een belanghebbende derde kan er weliswaar voor opteren om een beslissing in eerste aanleg te betwisten met een vernietigingsberoep bij de Raad van State,

maar hij kan ook (al dan niet enkel) de beroepsbeslissing aanvechten bij de Raad van State. De samenloop is dan ook vooral een keuze van de belanghebbende derde.

A.3.5. Wat het vijfde middelonderdeel betreft, betoogt de Ministerraad dat de verzoekende partijen uitgaan van de foutieve assumptie dat gemeenten voorafgaand aan de wet van 6 december 2022 volledige medezeggenschap hadden in de beslissing tot afschaffing van een spoorwegovergang. Hij brengt in herinnering dat er voorheen geen enkele wettelijke procedure bestond en dat vóór de aanneming van de wet van 6 december 2022 de infrastructuurbeheerder geheel zelfstandig kon besluiten om een overweg af te schaffen zonder enige vorm van inspraak van de gemeenten. De wet van 6 december 2022 pakt die problematiek aan door te voorzien in inspraak voor gemeenten en voor omwonenden.

In ondergeschikte orde werpt de Ministerraad op dat het middelonderdeel gedeeltelijk niet ontvankelijk is aangezien de verzoekende partijen onvoldoende uiteenzetten op welke wijze de wet van 6 december 2022 de artikelen 22, 23, 41 en 162 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, zou schenden. In nog meer ondergeschikte orde is hij van oordeel dat de federale wetgever binnen zijn bevoegdheid vermocht te oordelen dat het afschaffen van een overweg – een aangelegenheid die onttrokken is aan de gemeente – beter kan worden geregeld op een meer algemeen niveau zodat een uniforme aanpak over het gehele grondgebied waarvoor hij bevoegd is, kan worden uitgerold. In ieder geval is een eventuele inmenging in het privéleven het gevolg van de beslissing van de infrastructuurbeheerder om een overweg af te schaffen. Hij wijst ook op de inspraak- en beroepsmogelijkheden zodat bij een eventuele impact op het privéleven de betrokkenen hun opmerkingen of bezwaren kunnen doen gelden. Er kan ten slotte geen sprake zijn van een schending van de *standstill*-verplichting aangezien er geen aanzienlijke achteruitgang van het bestaande beschermingsniveau mogelijk is. Voorafgaand aan de aanneming van de wet van 6 december 2022 bestond er immers geen wettelijke regeling inzake het afschaffen van een spoorwegovergang.

- B -

Ten aanzien van de bestreden wet en de context ervan

B.1. De verzoekende partijen vorderen de vernietiging van de wet van 6 december 2022 « tot wijziging van de wet van 27 april 2018 op de politie van de spoorwegen, wat betreft de procedure voor het afschaffen van overwegen » (hierna : de wet van 6 december 2022).

B.2. De wet van 27 april 2018 « op de politie van de spoorwegen » (hierna : de wet van 27 april 2018) bevat onder meer maatregelen betreffende de instandhouding van de spoorwegen en de veilige exploitatie ervan (hoofdstuk 3).

De wet van 6 december 2022 voegt aan hoofdstuk 3 een regeling met betrekking tot de procedure voor het afschaffen van overwegen toe. Enerzijds wordt het bestaande artikel 19 van de wet van 27 april 2018 aangevuld door de invoeging van een derde, vierde en vijfde lid (artikel 2). Zo wordt het administratief besluitvormingsproces bij het nemen van een beslissing over het afschaffen van een spoorwegovergang geregeld. Anderzijds wordt in de wet van

27 april 2018 een nieuw artikel 19/1 ingevoegd waarbij de beroepsmogelijkheden tegen de beslissing van de infrastructuurbeheerder worden geregeld.

B.3.1. Artikel 19, derde tot vijfde lid, van de wet van 27 april 2018, zoals ingevoegd bij artikel 2 van de wet van 6 december 2022, bepaalt :

« Bij beslissingen over de afschaffing van overwegen die de infrastructuurbeheerder neemt overeenkomstig de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven, wordt minimaal rekening gehouden met de volgende principes :

1° een afschaffing van een overweg wordt afdoende gemotiveerd;

2° de verkeersveiligheid, de impact op mobiliteit en de ontsluiting van aangrenzende percelen worden steeds in acht genomen;

3° de impact van het afschaffen van een overweg wordt zo nodig beoordeeld in een gemeentegrensoverschrijdend perspectief;

4° bij de afweging voor de afschaffing van een overweg wordt rekening gehouden met de actuele functie van de overweg, zonder daarbij de behoeften van de toekomstige generaties in het gedrang te brengen; daarbij worden de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten gelijktijdig tegen elkaar afgewogen.

De gemeente op het grondgebied waarvan de overweg is gelegen, wordt om advies gevraagd en is ook gelast met de organisatie van een openbaar onderzoek over de voorgenomen afschaffing.

De Koning bepaalt de nadere regels voor de adviesvraag en het openbaar onderzoek ».

B.3.2. De wetgever beoogt een kader vast te stellen om het proces van het afschaffen van overwegen door de infrastructuurbeheerder (de nv « Infrabel ») in goede banen te leiden. Hij beoogt lokale besturen, de bevolking, omwonenden en andere belanghebbenden bij de besluitvorming te betrekken en hen inspraak te verlenen (*Parl. St.*, Kamer, 2020-2021, DOC 55-1880/002, p. 3; 2022-2023, DOC 55-1880/009, p. 6) door de beslissing tot het afschaffen van een overweg verplicht te laten afhangen van een objectieve beoordeling waarbij de infrastructuurbeheerder niet alleen met spoorwegveiligheid, maar met verschillende criteria rekening dient te houden (*ibid.*).

B.4.1. Artikel 19/1 van de wet van 27 april 2018, zoals ingevoegd bij artikel 3 van de wet van 6 december 2022, bepaalt :

« § 1. Onverminderd de bevoegdheid van de Raad van State krachtens artikel 14, § 1, eerste lid, 1°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, kan tegen de beslissing van de infrastructuurbeheerder tot afschaffing van een overweg, bedoeld in artikel 19, tweede lid, administratief beroep worden ingesteld bij de Federale Overheidsdienst Mobiliteit en Vervoer door :

1° de gemeente op het grondgebied waarvan de betrokken overweg is gelegen;

2° de beheerder van de wegverbinding die door de opheffing van de overweg zou worden afgesneden.

§ 2. Het administratief beroep ingesteld bij de FOD Mobiliteit en Vervoer wordt ingediend en behandeld volgens de procedure bepaald door de Koning ».

B.4.2. De parlementaire voorbereiding licht die bepaling als volgt toe :

« Het lijkt logisch dat zowel de gemeente waar de overweg in kwestie gelegen is, als de wegbeheerder die een negatieve impact ondervindt door het afschaffen van een overweg in beroep kunnen gaan wanneer de infrastructuurbeheerder in de uiteindelijke beslissing onvoldoende rekening zou houden met de principes van artikel 19 of onvoldoende motiveert waarom het advies van de gemeente of de bezwaren die voortkomen uit het openbaar onderzoek niet kunnen worden bijgetreden.

[...]

Gevolg gevend aan opmerking van de Raad van State zijn wij ervan overtuigd dat het te verantwoorden valt om de beroepsmogelijkheid te beperken tot de gemeente waarop de overweg gelegen is en de betrokken wegbeheerder. De wegbeheerder is uiteraard rechtstreeks betrokken bij de eventuele afschaffing van een overweg. De gemeente op wiens grondgebied de overweg gelegen is, staat in voor de organisatie van het openbaar onderzoek en verleent op basis daarvan een advies. De gemeente is dus perfect geplaatst om de belangen van alle belanghebbenden die hebben deelgenomen aan het openbaar onderzoek op een correcte wijze te vertegenwoordigen binnen de administratieve beroepsprocedure.

Uiteraard staat het alle belanghebbenden ook vrij om tegen de eventuele beslissing een procedure op te starten bij de Raad van State » (*Parl. St.*, Kamer, 2022-2023, DOC 55-1880/008, p. 3).

Tot slot deed een lid gelden :

« [De] lokale mandatarissen [zijn] zeer goed geplaatst [...] om de belangen van de plaatselijke bevolking te behartigen in een administratieve beroepsprocedure. Doordat Infrabel officieel een beslissing zal nemen, wordt beroep vanwege omwonenden voor de administratieve rechter (Raad van State) mogelijk. Omwonenden, fietsers, wandelaars of andere belanghebbenden krijgen in de eerste plaats inspraak door het bestaan van een openbare beslissing die hen betreft » (*Parl. St.*, Kamer, 2022-2023, DOC 55-1880/009, p. 10).

Ten aanzien van de ontvankelijkheid van het enige middel

B.5. Het enige middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11, 13, 16, 22 en 23 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 41 en 162 van de Grondwet, het beginsel van de lokale autonomie, het Verdrag van Aarhus, de artikelen 6, 8 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, het Europees Handvest inzake lokale autonomie, het beginsel van proceseconomie en het rechtszekerheidsbeginsel.

B.6.1. De Ministerraad voert aan dat het enige middel gedeeltelijk onontvankelijk is omdat de verzoekende partijen niet uiteenzetten in welk opzicht de wet van 6 december 2022 de artikelen 22, 23, 41 en 162 van de Grondwet, het beginsel van de lokale autonomie, het Verdrag van Aarhus, de artikelen 6, 8 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, het Europees Handvest inzake lokale autonomie, het beginsel van proceseconomie en het rechtszekerheidsbeginsel zou schenden.

B.6.2. Om te voldoen aan de vereisten van artikel 6 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, moeten de middelen van het verzoekschrift te kennen geven welke van de regels waarvan het Hof de naleving waarborgt, zouden zijn geschonden, alsook welke de bepalingen zijn die deze regels zouden schenden, en uiteenzetten in welk opzicht die regels door de bedoelde bepalingen zouden zijn geschonden.

B.6.3. Het Hof onderzoekt het enige middel en de onderdelen ervan in zoverre ze aan de in B.6.2 vermelde vereisten voldoen.

Ten gronde

B.7. Uit de toelichting van het enige middel blijkt dat het vijf onderdelen omvat, waarbij de verzoekende partijen ongerechtvaardigde verschillen in behandeling (eerste, tweede en derde onderdeel), een rechtsonzekere en onevenredige beperking van de toegang tot de rechter (vierde onderdeel), en een schending van het beginsel van de lokale autonomie en van de *standstill*-verplichting (vijfde onderdeel) aanvoeren.

Aangezien het vijfde onderdeel de beslissingsbevoegdheid van de infrastructuurbeheerder bekritiseert en de overige onderdelen zich richten op de nadere regels inzake het instellen van een beroep tegen de beslissingen van die beheerder, onderzoekt het Hof eerst het vijfde onderdeel. Gelet op de nauwe samenhang tussen het eerste, het tweede en het derde onderdeel van het enige middel, en daar ze alle gericht zijn tegen dezelfde bepaling, onderzoekt het Hof ze gezamenlijk.

Wat betreft het vijfde onderdeel van het enige middel

B.8.1. Het vijfde onderdeel van het enige middel in de drie zaken is afgeleid uit de schending, door artikel 19, derde tot vijfde lid, van de wet van 27 april 2018, zoals ingevoegd bij artikel 2 van de wet van 6 december 2022, van de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 41 en 162 van de Grondwet, het beginsel van de lokale autonomie en het Europees Handvest inzake lokale autonomie.

De verzoekende partijen voeren aan dat de bestreden bepaling de medezeggenschap van de lokale besturen bij het nemen van beslissingen over de afschaffing van een overweg heeft ontnomen, hetgeen niet alleen afbreuk doet aan het beginsel van de lokale autonomie, maar eveneens aan de *standstill*-verplichting, die voortvloeit uit artikel 23 van de Grondwet.

B.8.2. De verzoekende partijen zetten niet uiteen hoe een vermindering van de feitelijke medezeggenschap van een gemeente in de beslissing van de infrastructuurbeheerder om een overweg af te schaffen, een aantasting van het in artikel 23, derde lid, 4°, van de Grondwet bedoelde recht op bescherming van een gezond leefmilieu zou vormen.

In zoverre het vijfde onderdeel van het enige middel is afgeleid uit de schending van artikel 23 van de Grondwet, is het onontvankelijk.

B.9.1. Het beginsel van de lokale autonomie wordt gewaarborgd bij de artikelen 41, eerste lid, en 162, tweede lid, 2°, van de Grondwet.

B.9.2. Het beginsel van de lokale autonomie veronderstelt dat de lokale overheden zich elke aangelegenheid kunnen toe-eigenen waarvan zij menen dat die tot hun belang behoort en die kunnen regelen zoals zij dat opportuun achten. Dat beginsel doet echter geen afbreuk aan de bevoegdheid van de federale Staat, de gemeenschappen of de gewesten om te oordelen welk het meest geschikte niveau is om een aangelegenheid te regelen die hun toekomt. Aldus kunnen die overheden aan de lokale besturen de reglementering toevertrouwen van een aangelegenheid die beter op dat niveau kan worden geregeld. Zij kunnen tevens oordelen dat een aangelegenheid, daarentegen, beter zal worden geregeld op een meer algemeen bestuursniveau, met name op een eenvormige manier voor het hele grondgebied waarvoor zij bevoegd zijn.

B.9.3. De inbreuk op de bevoegdheid van de gemeenten en bijgevolg op het beginsel van de lokale autonomie die elk optreden, hetzij positief, hetzij negatief, van de federale Staat, de gemeenschappen of de gewesten inhoudt in een aangelegenheid die tot hun bevoegdheid behoort, zou enkel strijdig zijn met de in het middel vermelde bepalingen waarbij de bevoegdheid van de gemeenten wordt gewaarborgd voor alles wat van gemeentelijk belang is, wanneer ze onevenredig is. Zulks zou bijvoorbeeld het geval zijn indien ze ertoe zou leiden dat aan de gemeenten het geheel of de essentie van hun bevoegdheden wordt ontzegd, of indien de beperking van de bevoegdheid niet zou kunnen worden verantwoord door het feit dat die beter zou worden uitgeoefend op een ander bevoegdheidsniveau.

B.10. De wetgever vermocht redelijkerwijs ervan uit te gaan dat het regelen van de administratieve besluitvorming met betrekking tot de afschaffing van overwegen beter zou worden geregeld op een meer algemeen bestuursniveau dan op het lokale niveau, daar, zonder optreden van de federale Staat, de gemeenten, elk wat hen betreft, ertoe zouden zijn gebracht die aangelegenheid zelf te regelen, hetgeen de taak van algemeen belang van Infrabel (artikel 199 van de wet van 21 maart 1991 « betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven ») betreffende het beheer van de spoorweginfrastructuur op het hele grondgebied, ernstig zou bemoeilijken.

Overigens laat de bestreden regeling de gemeenten toe om ofwel een advies over een voorgenomen afschaffing uit te brengen (indien de overweg op hun grondgebied is gelegen) ofwel opmerkingen of bezwaren te formuleren in het kader van het openbaar onderzoek, dat voor eenieder openstaat. Bijgevolg kunnen gemeenten hun rol met betrekking tot het behartigen van het gemeentelijk belang blijven opnemen tijdens de administratieve besluitvorming.

B.11. De bestreden bepaling doet niet op onevenredige wijze afbreuk aan het beginsel van de lokale autonomie.

B.12. Het vijfde onderdeel van het enige middel is niet gegrond.

Wat betreft de eerste drie onderdelen van het enige middel

B.13. De eerste drie onderdelen van het enige middel zijn afgeleid uit de schending, door artikel 19/1 van de wet van 27 april 2018, zoals ingevoegd bij het bestreden artikel 3 van de wet van 6 december 2022, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. De verzoekende partijen voeren aan dat de bestreden bepaling drie onverantwoorde verschillen in behandeling doet ontstaan met betrekking tot de toegang tot het administratief beroep. Uit de door de verzoekende partijen aangevoerde vergelijkingen kan worden afgeleid dat zij in wezen de ontstentenis van een administratieve beroepsmogelijkheid tegen de beslissing tot afschaffing van een overweg voor andere belanghebbenden dan de twee beroepsgerechtigden bekritisieren.

Immers, het betrokken publiek, particulieren die eigenaar zijn van een aangrenzend perceel, inwoners en de gemeente op het grondgebied waarvan de spoorwegovergang niet gelegen is, hebben met de twee beroepsgerechtigden gemeen dat zij ongunstig kunnen geraakt worden in hun belangen door de beslissing van de infrastructuurbeheerder tot afschaffing van een overweg.

B.14. Artikel 19/1, § 1, van de wet van 27 april 2018 stelt het administratief beroep tegen een beslissing van de infrastructuurbeheerder tot afschaffing van een overweg enkel open voor twee categorieën van personen : (1) de gemeente op het grondgebied waarvan de betrokken overweg is gelegen en (2) de beheerder van de wegverbinding die door de opheffing van de overweg zou worden afgesneden.

B.15. Het staat aan de bevoegde wetgever om te oordelen of een administratief beroep dient te worden georganiseerd.

B.16. Wanneer de wetgever voorziet in een administratieve beroepsprocedure, dient hij erover te waken dat hij de toegang tot dat administratief beroep, alsook de navolgende of de parallelle toegang tot de rechter, niet op een rechtsonzekere, discriminerende of onevenredige wijze beperkt.

B.17. Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie sluit niet uit dat een verschil in behandeling tussen categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is.

Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betwiste maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is geschonden wanneer vaststaat dat er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

B.18. Uit de in B.4.2 vermelde parlementaire voorbereiding kan worden afgeleid dat de wetgever het noodzakelijk achtte een administratief beroep mogelijk te maken tegen de beslissing van de infrastructuurbeheerder tot afschaffing van een overweg wanneer de infrastructuurbeheerder de in artikel 19 van de wet van 27 april 2018 vastgestelde « principes » of het advies van de gemeente onvoldoende zou hebben gerespecteerd.

B.19.1. De in artikel 19 beoogde « principes » houden verband met de actuele functie van de overweg, de verkeersveiligheid, de impact op de mobiliteit, de ruimtelijke behoeften van verschillende maatschappelijke activiteiten en de ontsluiting van aangrenzende percelen, al dan niet in een gemeentegrensoverschrijdend perspectief. De wetgever beoogde daarbij eveneens inspraak te verlenen aan de lokale besturen, de bevolking, de omwonenden en andere belanghebbenden (*Parl. St.*, Kamer, 2022-2023, DOC 55-1880/009, p. 6). Met de verplichting tot het organiseren van een openbaar onderzoek beoogde hij bovendien de lokale besturen, de bevolking, de omwonenden of andere belanghebbenden toe te laten om op te komen voor hun belangen (*ibid.*, p. 9).

B.19.2. Aangezien die « principes », in het bijzonder die inzake verkeersveiligheid, mobiliteit en eigendom, betrekking hebben op bekommernissen van zowel gemeenten en

wegbeheerders als andere belanghebbenden, is het niet redelijk verantwoord om het administratief beroep aan de eerstgenoemden voor te behouden en bijgevolg de laatstgenoemden ervan uit te sluiten.

Het gegeven dat de gemeente op het grondgebied waarvan de overweg gelegen is om een advies wordt gevraagd of dat zij wordt gelast met het organiseren van een openbaar onderzoek, kan niet verantwoorden dat andere belanghebbenden de toegang tot het administratief beroep wordt ontzegd. Het feit dat de beroepsgerechtigde gemeente eveneens de belangen van particulieren of van een andere gemeente eventueel zou kunnen behartigen, leidt niet tot een andere conclusie, aangezien de gemeente op het grondgebied waarvan de overweg is gelegen, niet verplicht is het administratief beroep in te stellen wanneer die belanghebbenden van oordeel zouden zijn dat de beslissing van de infrastructuurbeheerder niet in overeenstemming is met de in artikel 19 vermelde principes, die onder meer hun belangen beogen te waarborgen.

B.19.3. Uit het voorgaande volgt dat artikel 19/1, § 1, van de wet van 27 april 2018, zoals ingevoegd bij artikel 3 van de wet van 6 december 2022, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt.

Het eerste, tweede en derde onderdeel van het enige middel zijn gegrond.

Wat betreft het vierde onderdeel van het enige middel

B.20. De verzoekende partijen leiden een vierde onderdeel van het enige middel af uit de schending van artikel 13 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met de beginselen van rechtszekerheid en proceseconomie door artikel 19/1 van de wet van 27 april 2018, zoals ingevoegd bij artikel 3 van de wet van 6 december 2022.

De verzoekende partijen voeren in wezen aan dat de bestreden bepaling een onzekerheid teweegbrengt in het recht op toegang tot de rechter.

B.21. Gelet op hetgeen het Hof in B.19.3 heeft geoordeeld, dient het vierde onderdeel van het enige middel niet meer te worden onderzocht.

Om die redenen,

het Hof

1. vernietigt artikel 19/1, § 1, van de wet van 27 april 2018 « op de politie van de spoorwegen », zoals ingevoegd bij artikel 3 van de wet van 6 december 2022 « tot wijziging van de wet van 27 april 2018 op de politie van de spoorwegen, wat betreft de procedure voor het afschaffen van overwegen »;

2. verwerpt de beroepen voor het overige.

Aldus gewezen in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 3 oktober 2024.

De griffier,

De wnd. voorzitter,

Frank Meersschaut

Joséphine Moerman