

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 125.549 van 20 november 2003
in de zaak A. 124.619/XII-3612.**

In zake : de VZW FEDERATIE VAN TRANSPORTEURS DOOR
MIDDEL VAN PIPELINE (FETRAPI),
die woonplaats kiest bij
advocaat D. Lindemans,
kantoor houdende te 1000 Brussel,
Keizerslaan 3

tegen :

het VLAAMSE GEWEST,
dat woonplaats kiest bij
advocaat H. Sebreghs,
kantoor houdende te Antwerpen,
Mechelsesteenweg 33.

DE RAAD VAN STATE, XIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat de VZW Federatie van Transporteurs door middel van Pipeline (FETRAPI) op 29 juli 2002 heeft ingediend om de schorsing te vorderen van de tenuitvoerlegging van het besluit van de Vlaamse regering van 29 maart 2002 betreffende het toekennen van vergunningen, het vaststellen en innen van retributies voor het privaat gebruik van het openbaar domein van de wegen, de waterwegen en hun aanhorigheden, de zeewering en de dijken;

Gezien het gelijktijdig ingediende verzoekschrift, waarbij dezelfde verzoekende partij de nietigverklaring vordert van hetzelfde besluit;

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gezien het op 17 september 2003 gedateerde verslag, opgesteld door eerste auditeur E. Haesbrouck;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 25 september 2003 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 21 oktober 2003;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter D. Verbiest;

Gehoord de opmerkingen van advocaat F. Judo, die loco advocaat D. Lindemans verschijnt voor de verzoekende partij, en van advocaat S. Vernailen, die loco advocaat H. Sebreghts verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het andersluidend advies van eerste auditeur E. Haesbrouck;

Gelet op de artikelen 17 en 18 en titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

Gelet op het bij artikel 90, § 3, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State vereiste advies;

Overwegende dat de verwerende partij excepties opwerpt betreffende de ontvankelijkheid van de vordering; dat er vooralsnog geen noodzaak bestaat om over deze excepties uitspraak te doen; dat een onderzoek van en een uitspraak over die excepties slechts noodzakelijk zouden zijn indien zou blijken dat de grondvoorwaarden voor het toewijzen van de vordering tot schorsing vervuld zijn, wat, zoals hierna zal blijken, te dezen niet het geval is;

Overwegende dat krachtens artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State slechts tot schorsing van de tenuitvoerlegging kan worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd die de nietigverklaring van de aangevochten beslissing kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen;

Overwegende, wat de tweede voorwaarde betreft, dat de verzoekende partij omtrent het nadeel betoogt hetgeen volgt :

“Artikel 5 van de bestreden beslissing maakt alle leidingen die in het toepassingsgebied van het bestreden besluit vallen onderhevig aan een vergunningsstelsel dat uitdrukkelijk als precair wordt omschreven. De Vlaamse overheid kondigt daarenboven met zoveel woorden aan dat zij zich de bevoegdheid toeëigent deze vergunning op elke moment geheel of gedeeltelijk in te trekken, te schorsen of te wijzigen.

Het spreekt voor zich dat een dergelijke precariteit in hoofde van de houders van de reeds afgeleverde en nog af te leveren federale vervoervergunningen niet enkel een belangrijke onzekerheid met zich meebrengt, die elk beleid op langere termijn onmogelijk maakt, maar daarenboven ook dreigt te leiden tot verregaande en haast onmogelijk op te vangen organisatorische moeilijkheden. Indien de betrokken domeinbeheerders van de inwerkingtreding van dit besluit gebruik maken om de verlegging van een belangrijk aantal leidingen te vragen, kunnen de pijplijnuitbaters onmogelijk de nodige maatregelen nemen om dit uit te voeren, of heeft de uitvoering hiervan een dermate desorganiserend effect op de werking en de planning van de pijplijnuitbaters, dat dit nadeel als ernstig en moeilijk te herstellen moet worden beschouwd.

Dit geldt des te meer, nu het bestaan van twee conflicterende reglementeringen, de ene op gewestelijk en de andere op federaal niveau, niet alleen tot ondoorzichtige, maar zelfs tot onherstelbare situaties dreigt te leiden. Dit zal onder meer het geval zijn, wanneer een nieuwe federale vervoervergunning wordt afgeleverd, en een gewestelijke vergunning wordt geweigerd. Een dergelijke patstelling zal de uitvoerbaarheid van de federale beslissing onmogelijk maken, met alle gevolgen van dien voor de bevoorrading van huishoudens en industrie. Een dergelijk nadeel is niet vatbaar voor herstel. Een soortgelijke situatie dreigt te ontstaan wanneer een gewestelijke vergunning wordt ingetrokken. Ook in dat geval wordt de toepassing van de federale vergunning onmogelijk gemaakt en worden de federale regels inzake omleggingen uitgeschakeld. De pijplijnuitbater zal dan op zeer korte tijd de leiding moeten omleggen, waardoor zowel de bevoorradingsszekerheid als de veiligheid van het pijpleidingennet in het gedrang dreigen te komen. Ook een dergelijke nadeel is niet of nauwelijks vatbaar voor herstel achteraf.

Daarbij moet worden bedacht dat de pijpleidingen die de leden van verzoekende partij beheren en nog zullen aanleggen of beheren, een niet geringe kostprijs hebben. Dit wordt mede veroorzaakt door het feit dat uitzonderlijke veiligheidsmaatregelen vereist zijn wegens de aard van het getransporteerde.

Met dit argument wordt het debat over het nadeel niet gebracht op het financiële vlak, waardoor enkel zou kunnen worden gesproken over een herstelbaar nadeel. Het kan evenwel niet worden ontkend - het is integendeel de evidentie zelve - dat het beleidsmatige doorkruist wordt door de financiële gevolgen van het beleid. De leidingsstrategie van de leden van de verzoekende partij dreigt onherstelbaar te worden gehypotheceerd door een niet zo hypothetisch gebruik van de bevoegdheden die de bestreden belissing aan de domeinbeheerder toekent.

Het nadeel treft trouwens niet alleen de leden van de verzoekster, maar ook verzoekster zelf. Conform haar statutair doel tracht zij het gebruik van pijp- en buisleidingtransport te promoten. Nog op 6 december 2000 heeft zij te Brussel een colloquium georganiseerd over de studie die zij heeft laten uitvoeren omtrent de strategische positionering van de pijp- en buisleidingtransport in het vervoerbeleid van België. De troeven van deze transportwijze (zoals de relatieve zekerheid van het tracé; de beperkte kostprijs na investering, ...) worden door de bestreden beslissing voor een flink stuk gehypotheceerd wegens de onzekerheid die het besluit veroorzaakt. Meteen veroorzaakt het bestreden besluit dan ook niet alleen aan elk van de leden, maar ook aan de hele sector - voor welke belangen de verzoekster opkomt - een moeilijk te herstellen ernstig nadeel.

Daarentegen zou de schorsing van het bestreden besluit geen overdreven gevolgen hebben voor het gebruik van het gewestelijke openbare domein. Dit zou immers verder verlopen op een goed gereguleerde en veilige wijze, namelijk op grond van de bepalingen van de wet van 12 april 1965 en haar uitvoeringsbesluiten en de op basis van deze wet uitgevaardigde vervoervergunningen”;

Overwegende dat de verzoekende partij een vereniging zonder winstoogmerk is; dat artikel 4 van de door haar medegedeelde statuten haar doelstellingen als volgt omschrijft :

“1° het behartigen van de belangen van de aangesloten eigenaars en/of uitbaters van leidingen van vervoer van eender welke produkten, gelegen in België.

Tot dat doel kan zij stelling nemen en haar leden vertegenwoordigen bij de Belgische of Europese overheidsinstanties of bij elk ander privaatrechtelijk lichaam, als ook ten opzichte van de publieke opinie.

2° De promotie van de wetenschappelijke, economische, juridische en technische kennis van vervoer d.m.v. leidingen.

3° Voorstellen of aanbevelingen te formuleren die er toe strekken de veiligheid of de continuïteit van de exploitatie of de goede werking van de vervoerleidingen te verbeteren”.

dat het al dan niet voorhanden zijn van het rechtens vereiste moeilijk te herstellen nadeel mede moet worden beoordeeld vanuit de beperkingen die voortvloeien uit de rechtsvorm en het maatschappelijk doel van de verzoekende partij;

Overwegende dat artikel 5 van het bestreden besluit bepaalt :

“§1. de vergunning is precair en wordt in beginsel verleend voor onbepaalde duur [...]

§2. Onverminderd de bepalingen inzake het in gebreke blijven van de vergunningshouder kan de domeinbeheerder de vergunning op elk ogenblik geheel of gedeeltelijk intrekken, schorsen of wijzigen in het algemeen belang, zonder dat de vergunninghouder aanspraak kan maken op schadeloosstelling. [...]”

Overwegende dat vooreerst een nadeel wordt afgeleid uit het precaire karakter van het vergunningstelsel zoals het door het aangehaalde artikel 5 van het bestreden besluit wordt ingesteld; dat echter de mogelijkheid om vergunningen in te trekken, te schorsen of te wijzigen op zichzelf wezenlijk is verbonden met elk vergunningstelsel zeker wanneer het zoals te dezen het privaat gebruik van het openbaar domein betreft; dat dienvolgens die mogelijkheid op zichzelf niet als het rechtens vereiste moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan worden aangemerkt;

Overwegende dat de verzoekende partij voorts uitgaat van bepaalde veronderstellingen, namelijk dat gewestelijke vergunningen zouden worden geweigerd of ingetrokken; dat het daarop betrokken nadeel -namelijk de vereiste “verlegging van een belangrijk aantal leidingen” en het hypothekeren van de “leidingsstrategie” van de leden van de verzoekende partij- echter niet rechtstreeks voortvloeit uit het bestreden reglementair besluit zelf maar uit latere nog te nemen en thans al te hypothetische individuele beslissingen; dat overigens, in zoverre daarbij wordt gewezen op de “gevolgen van dien voor de bevoorrading van huishoudens en industrie”, een belang in rekening wordt gebracht waarvan de behartiging niet in te passen lijkt in het maatschappelijk doel van de verzoekende partij zodat het evenmin als het vereiste persoonlijk nadeel van de verzoekende partij kan worden aanvaard;

Overwegende ten slotte dat het nadeel, in zoverre het “ook verzoekster zelf” zou treffen in haar streven om de transportwijze door middel van buis- en pijpleidingen te promoten, doordat door het bestreden besluit “onzekerheid” wordt veroorzaakt en de “troeven” van die transportwijze “voor een flink stuk gehypotheceerd [worden]”, veel te algemeen en te hypothetisch is om het als het rechtens vereiste nadeel aan te merken;

Overwegende dat aldus niet is voldaan aan de tweede van de door artikel 17 gestelde voorwaarden; dat die vaststelling volstaat om de gevraagde schorsing af te wijzen,

B E S L U I T :

Artikel 1.

De vordering tot schorsing wordt verworpen.

Artikel 2.

De uitspraak over de bijdrage in de betaling van de kosten van de vordering tot schorsing wordt uitgesteld.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op
twintig november 2003, door de XIIe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	D. VERBIEST,	kamervoorzitter,
	J. LUST,	staatsraad,
	G. VAN HAEGENDOREN,	staatsraad,
Mevr.	S. DOMS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

S. DOMS.

D. VERBIEST.