

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 177.588 van 4 december 2007
in de zaak A. 149.360/X-11.816.**

In zake : de v.z.w. RED DE ERPE- EN SIESEGEMKOUTER,
die woonplaats kiest bij
advocaat G. VERMEIRE,
kantoor houdende te 9000 GENT,
Voskenslaan 301

tegen :

1. het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat P. AERTS,
kantoor houdende te 9000 GENT,
Coupure 5,
2. de stad AALST,
die woonplaats kiest bij
advocaat J. NIJS,
kantoor houdende te 9200 DENDERMONDE,
Noordlaan 82-84.

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

Gezien het verzoekschrift dat de v.z.w. RED DE ERPE- EN SIESEGEMKOUTER op 22 maart 2004 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van 22 december 2003 van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Ruimtelijke Ordening, Wetenschappen en Technologische Innovatie houdende goedkeuring van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan van de stad Aalst, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 21 januari 2004, “beperkt tot alle vernietigbare delen van het ruimtelijk structuurplan Aalst en voor zover dit betrekking heeft op het gebied Siesegemkouter, ten westen van de Siesegemlaan, en zoals weergegeven op de bijlage van huidig verzoekschrift (gebied nr. 3 op kaart 62 van het RS Aalst)”;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur P. BARRA;

Gelet op de beschikking van 31 maart 2005 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memories;

Gelet op de beschikking van 24 april 2007 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 11 mei 2007;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter R. STEVENS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat G. VERMEIRE, die verschijnt voor de verzoekende partij, van advocaat P. AERTS, die verschijnt voor de eerste verwerende partij, en van advocaat J. DE KONINCK, die loco advocaat J. NIJS verschijnt voor de tweede verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur P. BARRA;

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

1.1. Overwegende dat de verzoekende partij, met betrekking tot de ontvankelijkheid ratione materiae van het beroep, in haar **verzoekschrift** het volgende uiteenzet :

“D. Belang in het licht van art. 14 en 19 van de gecoördineerde wetten Raad van State.

14. Wat de vraag betreft of de verzoekende partij een voldoende persoonlijk belang heeft in de zin van art. 19 van de gecoördineerde wetten Raad van State, kan in elk geval gewezen worden op het volgende:

14. 1. Volgens de begeleidende brief van de afdeling ruimtelijke planning van 23 december 2003 gericht aan het college van de burgemeester en schepenen van Aalst maakt het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan een essentieel element uit in de beoordeling van o.m. de ruimtelijke uitvoeringsplannen die de gemeente vanaf nu zal opmaken.

Verder wordt gesteld door de heer R. Liekens, afdelingshoofd:

‘Ter voldoening aan artikel 19, tweede lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, zoals ingevoegd door de wet van 24 maart 1994 (B.S. 17 mei 1994), wordt hierbij gewezen op de mogelijkheid om met toepassing van artikel 14, eerste lid, van de wetten op de Raad van State beroep tot nietigverklaring in te stellen, tegen de beslissing die u heden wordt betekend.’

Verzoekende partij verstaat dit dan ook zo dat er a priori geen reden is waarom derden belanghebbenden het ruimtelijk structuurplan Aalst als zodanig niet zouden kunnen aanvechten.

Volgens het Vlaams Gewest zelf (...), gaat het hier dus om een administratieve rechtshandeling die voor vernietiging vatbaar is.

14.2. Bovendien beoogt het bestreden plan duidelijk rechtsgevolgen te hebben, hetgeen eigen is aan een administratieve rechtshandeling. (...)

Het feit dat een ruimtelijk structuurplan een beleidsdocument is, vormt op zich geen bewijs dat er geen rechtsgevolgen beoogd worden (...).

Rechtsgevolgen worden duidelijk beoogd in onder meer het bindend gedeelte waar een aantal 'acties' worden geformuleerd, die duidelijk als reeds bindende acties en beslissingen kunnen worden beschouwd, ook al kunnen ze nog verder verfijnd worden.

Zo bv. is het strategisch project in punt 22 blz. 188 van het RSA waarbij in de derde gedachtenstreep de ontwikkeling van een 'regionaal bedrijventerrein op Siesegemkouter' genoemd wordt, duidelijk ook een project met voldongen juridische gevolgen. Hetgeen volgt uit de spraakgebruikelijke betekenis van dergelijke terreinen volgens zowel het RSV (blz. 560) als volgens het RS Aalst (blz. 202): Het gaat om 'uitgeruste terreinen bestemd voor de inplanting van economische activiteiten, die de schaal van hun omgeving overschrijden.' Waarbij dan nog een onderscheid wordt gemaakt tussen een gemengd regionaal bedrijventerrein en een specifiek regionaal bedrijventerrein.

Het gaat dus in de geest van de auteurs van het RS reeds om een voldongen gegeven (een 'uitgerust' terrein), met een bepaalde bestemming. Het begrip bestemming is een begrip met typische juridische gevolgen, aangezien een bestemming een stedenbouwkundige en ruimtelijke norm is waaraan de overheid haar verdere beslissingen of intenties mag aan vastknopen.

Dus in feite is het strategisch project punt 22 reeds een (verkapt) bestemmingsvoorschrift, dat niet vrijblijvend is maar dwingend.

In die zin heeft het bestreden plan in elk geval rechtsgevolgen, en beoogt het dit ook te hebben.

Dit zeker ook in samenhang met het bindende punt 1 blz. 185: 'Omgaan met het structuurplan als kader' (voor toekomstige ruimtelijke ontwikkelingen) en met art. 19 par. 5 DRO.

Het structuurplan zou dus het verdere planningsproces domineren, en als drijvende kracht of handvest dienen.

Verzoekster wenst dit spijs de vele goede elementen die er ook zijn in het RS te vermijden, voor wat haar werkingsgebied betreft.

14.3. Een derde argument ligt besloten in art. 3 en 4 van het decreet ruimtelijke ordening.

Volgens deze bepalingen wordt de ruimtelijke ordening vastgelegd in onder meer ruimtelijke structuurplannen en ruimtelijke uitvoeringsplannen.

Dus is het totaal onlogisch dat ruimtelijke uitvoeringsplannen wel rechtsgevolgen zouden beogen, maar ruimtelijke structuurplannen niet.

Beide soorten plannen hebben te maken met ruimtelijke ordening, en ruimtelijke ordening is per definitie ook juridische ordening, omdat het te maken heeft met de objectieve normstelling in art. 4 van het DRO, en omdat art. 4 een belangrijk juridische principe verwoordt, nl. dit van een beginsel van behoorlijk bestuur in de vorm van een multifunctionele belangenafweging, vergelijkbaar met het redelijkheidsbeginsel als beginsel van behoorlijk bestuur.

Bovendien heeft ruimtelijke ordening ook met het 'algemeen belang' te maken (...), wat ook een kennelijk juridisch begrip is, omdat normen met een hoog gehalte aan 'algemeen belang' juist kenmerkend zijn voor reglementaire beslissingen, en dus ook aanvechtbare beslissingen.

14. 4. Een ander argument ten gunste van een vorderingsrecht bij Uw Raad is art. 19 par. 5 van het DRO.

Daardoor is een ruimtelijk structuurplan de basis waarop de overheid zich steunt om ‘de ruimtelijke uitvoeringsplannen in overeenstemming te brengen met het ruimtelijk structuurplan.’ Dit betekent logischerwijze minstens dat de ruimtelijke uitvoeringsplannen gevolg geven aan het bindend gedeelte van het ruimtelijk structuurplan.

Aldus gezien zijn de structuurplannen de juridische voorbode en toetskader voor de ruimtelijke uitvoeringsplannen.

Art. 19 par. 5 DORO bewijst dat deze plannen een uitvoerbare kracht hebben vermits ze uit zichzelf de overheid dwingen om de RUP's ernaar te richten.

De overheid maakt aldus verdere regelgeving die uiteraard tot de burgers gericht is.

Artificieel zou men kunnen beweren dat het slechts via een ruimtelijk uitvoeringsplan is dat de voorschriften, bestemmingen, e.d. zal vastleggen (cfr. art. 38 par. 1, 20 DORO).

Maar gelet op de samenhang tussen de structuurplannen en de ruimtelijke uitvoeringsplannen die in art. 3 DORO trouwens in één geheel genoemd worden, kan men moeilijk beweren dat een structuurplan niet voor annulatie vatbaar is en een RUP wel.

Voormelde blijft zo ook al zou men beweren dat er reeds een ruimtelijk uitvoeringsplan bestaat voor de Siesegemkouter, nl. binnen het raam van het gewestelijk RUP stedelijk gebied Aalst.

Vooreerst gaat het om een onwettig RUP, dat o.g.v. art. 159 G.W. buiten toepassing moet worden gelaten. Voor de redenen: zie het verzoekschrift tot vernietiging in de zaak G/A, alsook het auditoraatsverslag in de schorsingsprocedure.

Bovendien verbiedt het DORO niet dat bv. de gemeente via een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan verder uitvoering zou geven aan de bindende voorschriften en opties van het RS Aalst.

14.5. Bovendien vereisen art. 14 en art. 19 van de gecoördineerde wetten Raad van State niet dat het nadeel dat een particulier vreest uitsluitend door deze of gene beslissing (bv. een verordenend RUP) veroorzaakt wordt.

Is het niet voldoende dat er een noodzakelijk verband is ?

Verzoekende partij meent dat het RS Aalst een noodzakelijke voorwaarde is opdat de Siesegemkouter als bedrijventerrein zou kunnen ontwikkeld/bestemd worden.

Evenzo is bv. een provinciaal structuurplan vereist dat niet strijdig daarmee is.

14.6. Een laatste argument pro annulatiemogelijkheid is het gegeven dat de overheid wel een openbaar onderzoek heeft georganiseerd, waarbij zij onder meer een bezwaarschrift van de verzoekende partij heeft ontvangen en niet als onontvankelijk heeft afgewezen.

Nu gaan beweren dat particulieren sowieso geen ruimtelijk structuurplan kunnen aanvechten, schendt het opgewekte vertrouwen.

14.7. Verzoekende partij vraagt acte van haar voorbehoud om haar persoonlijk belang verder te motiveren na kennisneming van de memories van de verwerende partijen.

Besluit: de verzoekende partij heeft een persoonlijk belang bij de vordering tot vernietiging van het ruimtelijk structuurplan Aalst”;

1.2. Overwegende dat de eerste verwerende partij in haar **memorie van antwoord** de volgende exceptie van onontvankelijkheid opwerpt :

“Verzoekende partij vordert de nietigverklaring van het ruimtelijk structuurplan van de stad Aalst.

Het Decreet van 24 juli 1996 houdende Ruimtelijke Planning regelt de procedure o.a. tot vaststelling van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan.

Art. 3 van het decreet betitelt het ruimtelijk structuurplan als 'een beleidsdocument dat het kader aangeeft voor de gewenste ruimtelijke structuur'.

Art. 7 § 6 van hetzelfde decreet bepaalt dat 'de overheid die het structuurplan heeft vastgesteld de nodige maatregelen (neemt) om de betrokken plannen van aanleg in overeenstemming te brengen met het ruimtelijk structuurplan'.

Luidens art. 7 § 7 van hetzelfde decreet vormen de ruimtelijke structuurplannen 'geen beoordelingsgrond voor de werken en handelingen die bedoeld worden in art. 44 en art. 56 van de Wet van 29 maart 1962 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw, noch voor de attesten en inlichtingen die bedoeld worden in art. 63 van diezelfde Wet'.

Ruimtelijke structuurplannen, zelfs na definitieve goedkeuring door de Vlaamse Regering, sorteren dus enkel juridische effecten t.a.v. later op te maken of te herziene gemeentelijke plannen van aanleg, die geen met dit structuurplan strijdige bepalingen mogen bevatten (art. 24 § 5 van het Decreet van 24 juli 1996).

Het ruimtelijk structuurplan zelf is een beleidsdocument en geen bestemmingsplan zoals de klassieke planfiguren dit (wel) zijn. Een ruimtelijk structuurplan richt zich in essentie tot de overheid. Het ruimtelijk structuurplan is dan ook enkel bindend voor de overheid en niet voor de burger.

Een structuurplan bevat in deze optiek geen concrete regels die de aanwendingsmogelijkheden van onroerende goederen beïnvloeden, dit in tegenstelling tot de plannen van aanleg en de ruimtelijke uitvoeringsplannen die een intrinsiek bodembestemmend karakter hebben en luidens art. 2 van het Coördinatiedecreet c.q. art. 38 § 1, laatste lid van het Decreet van 18 mei 1999 een verordenende kracht bezitten.

Na de vaststelling van een ruimtelijk structuurplan neemt de overheid die het structuurplan heeft vastgesteld de nodige maatregelen om de betrokken plannen van aanleg in overeenstemming te brengen met het ruimtelijk structuurplan (zie art. 7 § 6 van het Decreet van 24 juli 1996). In ieder geval wijzigt een ruimtelijk structuurplan niet de aanlegplannen door zijn totstandkoming zelf. Dit is volkomen uitgesloten, gelet op de volledig verschillende aard van ruimtelijke structuurplannen enerzijds en uitvoerende, verordenende plannen anderzijds.

Aangezien het ruimtelijk structuurplan noodzakelijkerwijze uitvoering dient te kennen in de desbetreffende plannen van aanleg, is de definitieve vaststelling van het ruimtelijk structuurplan geen (onmiddellijk) uitvoerbare en bindende handeling, en dus geen voor vernietiging vatbare rechtshandeling.

Verzoekende partij kan trouwens de wettigheidsbezwaren tegen de wijziging van de bestemming van de gronden effectief en op nuttige en doeltreffende wijze in rechte laten gelden en/of dienen te laten gelden op het ogenblik dat de in het ruimtelijk structuurplan vervatte ruimtelijke beleidsopties vertaald worden in een verordenend document zoals een Bijzonder Plan van Aanleg of een ruimtelijk uitvoeringsplan.

'Het is pas vanaf het ogenblik dat effectief het bestemmingsplan wordt vastgesteld en goedgekeurd, dat de planologische en juridische toestand wordt gewijzigd, en dat door belanghebbenden ook met volle kennis van zaken een annulatieberoep kan worden ingesteld.' (...)

Het door verzoekende partij ingediende annulatieberoep is dan ook kennelijk niet ontvankelijk";

1.3. Overwegende dat de tweede verwerende partij in haar **memorie van antwoord** eveneens een exceptie van onontvankelijkheid opwerpt; dat zij daarover het volgende stelt :

“1. Het beroep van de verzoekende partij is kennelijk onontvankelijk.

Artikel 14, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State luidt als volgt:

‘De afdeling doet uitspraak, bij wijze van arresten, over de beroepen tot nietigverklaring wegens overtreding van hetzij substantiële, hetzij op straffe van nietigheid voorgeschreven vormen, overschrijding of afwending van macht, ingesteld tegen de akten en reglementen van de onderscheiden administratieve overheden, alsook tegen de administratieve handelingen van wetgevende vergaderingen of van hun organen, daarbij inbegrepen de ombudsmannen ingesteld bij deze assemblées, van het Rekenhof en van het Arbitragehof, evenals van organen van de rechterlijke macht en van de Hoge Raad van de Justitie met betrekking tot overheidsopdrachten en leden van hun personeel.’

Vereist is dat de administratieve rechtshandeling, wil zij vatbaar zijn voor vernietiging, uitvoerbaar en bindend moet zijn.

Administratieve maatregelen die geen uitvoerbare kracht hebben en geen gevolg hebben voor de rechtstoestand van de verzoeker, komen niet in aanmerking voor vernietiging. Maatregelen die aan de beslissingen voorafgaan en deze voorbereiden, niet bindende adviezen, ingebrekestelling, verwittigingen, enz., zijn niet vernietigbaar.

(...)

2. Dat de (gemeentelijke) ruimtelijke structuurplannen geen gevolgen hebben voor de rechtstoestand van de burgers zelf, blijkt vooreerst uit de tekst van het DORO zelf.

Zo luidt artikel 18 van het DORO als volgt: ‘Onder ruimtelijk structuurplan wordt verstaan een beleidsdocument dat het kader aangeeft voor de gewenste ruimtelijke structuur. Het geeft een langetermijnvisie op de ruimtelijke ontwikkeling van het gebied in kwestie. Het is erop gericht samenhang te brengen in de voorbereiding, de vaststelling en de uitvoering van beslissingen die de ruimtelijke ordening aanbelangen’

Het gaat derhalve om een beleidsdocument, en geenszins om een bestemmingsplan.

Weliswaar stelt artikel 19, § 1, van het DORO dat ‘ieder ruimtelijk structuurplan (...) een bindend, een richtinggevend en een informatief gedeelte’ bevat, doch dit bindend aspect is luidens artikel 19, §2, laatste lid, van het DORO enkel ‘voor de gemeente en voor de instellingen die eronder ressorteren’. De burger zelf is er dus niet door gebonden, hetgeen evenwel een vereiste is om vatbaar te zijn voor een annulatieberoep bij Uw Raad.

Dat het (gemeentelijk) ruimtelijk structuurplan geen rechtstreekse gevolgen heeft voor de burgers, blijkt evenzeer uit artikel 19, §6, van het DORO, dat luidt als volgt:

‘De ruimtelijke structuurplannen vormen geen beoordelingsgrond voor de werken en handelingen, bedoeld in artikelen 99 en 101, noch voor het stedenbouwkundig uittreksel en attest, bedoeld in artikel 135.’

Dat er een ingrijpen van de overheid vereist is om een naar de burgers toe bindende norm te bekomen, blijkt al evenzeer uit artikel 19, §5, van het DORO, dat luidt als volgt:

‘Na de vaststelling van een ruimtelijk structuurplan neemt de overheid die het structuurplan heeft vastgesteld de nodige maatregelen om de ruimtelijke uitvoeringsplannen in kwestie in overeenstemming te brengen met het ruimtelijk structuurplan’

In de memorie van toelichting bij het planningsdecreet van 24 juli 1996, waarvan de relevante passages werden overgenomen in het DORO, werd uitdrukkelijk het volgende gesteld:

‘Bij de beoordeling van de bouwvergunningsaanvragen kan de bindende kracht van een structuurplan niet primeren op de verordende kracht van de bestaande plannen van aanleg’. (Parl. St. VI. P., 1995-96, stuk 360, nr. 1, 10)

Het adagium ‘cessat interpretatio in claris’ maakt elk verder onderzoek van de parlementaire voorbereidingen overbodig, tenzij om de absolute gestrengheid van dit principe hierin ten overvloede bevestigd te zien: de burger is niet gebonden door de ruimtelijke structuurplannen. (Memorie van toelichting, Parl. St. VI. P., 1995-96, stuk 360, 1, 2)

Met andere woorden, slechts wanneer een structuurplan wordt omgezet in een plan van aanleg of ruimtelijk uitvoeringsplan (dat wel verordende kracht heeft), worden rechtsgevolgen voor de burgers gecreëerd.

3. Ook de afdeling wetgeving van Uw Raad heeft in haar advies omtrent het ontwerp van besluit van de Vlaamse regering houdende definitieve vaststelling van het ruimtelijk structuurplan Vlaanderen, gesteld dat zelfs de bepalingen die het mogelijk maken om onderdelen als bindend aan te wijzen ‘niet gelijkgesteld (kunnen) worden met een opdracht van verordende bevoegdheid’. (Advies L. 26.926/1 dd. 18 september 1997)

De inhoud van het ruimtelijk structuurplan vaardigt, aldus de afdeling wetgeving van Uw Raad, geen regels uit ‘die van toepassing zijn op alle burgers of op een hele categorie van burgers’.

Het gebrek aan bindende kracht van een ruimtelijk structuurplan verhindert dan ook een annulatieberoep bij Uw Raad.

4. De Franstalige kamers bij de afdeling administratie van Uw Raad, hebben zich reeds dienen uit te spreken over de gelijkaardige ‘schémas-directeurs’ en ‘schémas de structure’, dewelke evenzeer als administratieve richtlijnen zonder reglementair karakter werden beschouwd.

Er werd dan ook terecht geoordeeld, dat deze niet vatbaar zijn voor een annulatieberoep bij Uw Raad.

(...)

5. Pas wanneer de in het ruimtelijk structuurplan weergegeven beleidsintentie wordt omgezet in een plan van aanleg, of een ruimtelijk uitvoeringsplan, dat verordende kracht bezit, kan de burger zich in rechte verzetten middels een annulatieberoep, al dan niet vergezeld van een verzoek tot schorsing.

In toepassing van artikel 14, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, dient het beroep tot nietigverklaring dan ook onontvankelijk verklaard te worden.

6. Meteen dient ook de vraag gesteld te worden welk belang de verzoekende partij heeft bij het instellen van haar beroep tot nietigverklaring.

Het ruimtelijk structuurplan Aalst is niet bindend ten aanzien van haar, zodat niet valt in te zien welk belang zij kan hebben bij de vernietiging ervan.

Ook om deze reden is het beroep tot nietigverklaring onontvankelijk.”;

1.4. Overwegende dat de verzoekende partij in haar **memorie van wederantwoord** als volgt repliceert :

“3. Verzoekende partij ziet ook in dat het aanvechten van een gemeentelijk RS niet evident is. Er zijn argumenten tegen, maar toch ook goede argumenten voor.

4. Een misschien wat goedkoop argument is het feit dat het Vlaams Gewest zelf de mogelijkheid om naar de Raad van State te gaan, heeft vermeld in de brief van 23 december 2003 vanwege de afdeling Ruimtelijke Planning (...).

5. Dichter bij de bron zijn er de artikelen 3 en 4 van het decreet ruimtelijke ordening 18 mei 1999: deze bevatten belangrijke argumenten voor de stelling dat een ruimtelijk structuurplan ook een 'administratieve rechtshandeling' is.

Zo gaan de verwerende partijen niet in op het directe argument vervat in art. 3 en art. 4 van het decreet ruimtelijke ordening:

Art. 3 DRO:

'De ruimtelijke ordening van het Vlaamse Gewest, de provincies en de gemeenten wordt vastgelegd in ruimtelijke structuurplannen, ruimtelijke uitvoeringsplannen en verordeningen.'

Volgens art. 4 van het decreet ruimtelijke ordening is de ruimtelijke ordening 'gericht op een duurzame ruimtelijke ontwikkeling, ...

Daarbij worden de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten gelijktijdig tegen elkaar afgewogen. Er wordt rekening gehouden met de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen voor het leefmilieu en de culturele, economische, esthetische en sociale gevolgen. Op deze manier wordt gestreefd naar ruimtelijke kwaliteit.'

Aldus heeft de decreetgever bepaald dat de ruimtelijke structuurplannen een formele rechtsbron zijn voor de realisatie van de (goede) 'ruimtelijke ordening'.

Deze wordt immers onder meer 'vastgelegd' in ruimtelijke structuurplannen.

Vastleggen betekent volgens Van Daele: zo leggen dat het vastzit, aan een touw, een ketting enz. vastmaken, door omschrijving of definitie bepalen, ...

Of anders gezegd: de term 'vastleggen' wijst in se op het bindend karakter van het structuurplan, tenminste als het gaat over de 'ruimtelijke ordening'.

Een ruimtelijk structuurplan is dus niet te nemen of te laten.

Het feit dat art. 4 van het DRO het heeft over onder meer de gevolgen voor het leefmilieu en over de sociale gevolgen maakt dat deze duurzame ruimtelijke ontwikkeling überhaupt en rechtstreeks te maken heeft met de burgers. Het zijn toch wel de mensen/de burgers die het leefmilieu ondergaan en zij vormen toch samen met de overheid de samenleving.

Hoe kan men dus volhouden dat een in een ruimtelijk structuurplan vastgelegde ruimtelijke ordening geen rechtsgevolgen doet ontstaan en zelfs niet beoogt te doen ontstaan voor burgers?

Dit levert een contradictie op met de twee belangrijkste bepalingen van het DRO.

5. Anders zou het zijn als de ruimtelijke ordening en ontwikkeling enkel een aangelegenheid zou zijn die de overheid aan den lijve ondervindt. Maar niets is minder waar: heel wat facetten van de ruimtelijke ordening bepalen het leven van de burgers: bv. de woonstructuur, de verstedelijking, de groene structuur, de werkgebieden en bedrijventerreinen, de mobiliteit, het integraal waterbeheer, waar er wel of geen grote wegen komen, enz.

Bij aldien:

** De overheid moet een openbaar onderzoek inrichten, en mede op basis van de bezwaren en adviezen kan het ruimtelijk structuurplan aangepast worden.

** De overheid richt de structuurplanning ook tot alle actoren in de samenleving: de bedrijven, de burgers, de verenigingen, enz. Het gaat dus over een zeer sociaal interactief planningsproces. En toch stopt het verhaal van de burger eens het RS is goedgekeurd.

De ruimtelijke ordening is dus uit zijn aard iets dat bestemd is voor de mensen die in de plaatselijke ruimte leven.

De ruimtelijke ordening is overigens in zekere mate ook een juridisch begrip, met zowel feitelijke als rechtsgevolgen voor zowel de overheid als de rechtshonderhorigen.'

Belangrijk ook in juridisch-technische zin: de goede ruimtelijke ordening maakt deel uit van het leefmilieu. Vglk. Hof van Beroep Antwerpen T.M., 2003, blz. 404: 'Het begrip bescherming van het leefmilieu in art. 1 Wet 12 januari 1993 omvat niet alleen het behoud van de natuur maar ook het verzekeren van de leefbaarheid van de bevolking, zodat ook de goede ruimtelijke ordening deel uitmaakt van het leefmilieu dat door deze wet beschermd wordt.'

Trouwens in art. 23 van de Grondwet is een grondrecht inzake bescherming van dit leefmilieu voorzien.

En de verwezenlijking van een kwalitatief leefmilieu is juist de belangrijkste doelstelling van de VZW Red de Erpe-en Siesegemkouter.

Verzoeksters stelling heeft dus veel te maken met de juridische kwalificatie, omkadering en bestemming 'ratione personae' van het begrip ruimtelijke ordening.

Besluit: het decreet ruimtelijke ordening bevat zelf een belangrijk argument om de ruimtelijke structuurplannen als een administratieve rechtshandeling te beschouwen.

Bijgevolg is de vordering in elk geval niet 'kennelijk' onontvankelijk.

6. Ook gaan verwerende partijen voorbij aan het opzet van een structuurplan.

In een structuurplan wordt immers hoe dan ook de basis, het referentiekader vastgelegd waarop de verdere (meer gedetailleerde) ruimtelijke ordening zal moeten steunen.

Het structuurplan is het plan waarin de visie van de overheid wordt vastgelegd. In deze creatieve fase wordt normatief gesteld waar de ruimtelijke ontwikkeling naar toe moet.

Deze visievorming en perspectief richt het verder planningsproces.

Ook al gaat het om een ruimtelijke ordening in trapjes: eerst de structuurplanning, dan de RUPs enz.

Daarom dat het RS Aalst verscheidene hoofdstukken heeft waar het gaat over bv. de 'ontwikkelingsperspectieven voor deelruimten' 'ontwikkelingsperspectieven voor deelstructuren', enz.

Visie en perspectieven zijn vooruitzichten op de toekomst van de ruimte. Het gaat niet om losse denkoefeningen, maar wel degelijk om verstrekkende pijlers en principes, zeker voor wat het richtinggevend en bindend gedeelte betreft.

Als men komt zeggen dat men een structuurplan niet kan aanvechten als burger, doch enkel het RUP op welk niveau ook (gewestelijk, gemeentelijk, ...) dan ontnemt men aan de burger heel wat van zijn rechten.

De bakens worden immers uitgezet in de structuurplanning. De RUPs komen nadien.

De strijd tegen het RUP is een achterhoedegevecht eens het RUP in overeenstemming is met het structuurplan.

Het structuurplan is immuun tegen de burger?

Dit is dan ook een weinig ernstig en onrechtvaardig verweer.

7. Verwerende partijen houden ook meer formeel voor dat het RSA 'geen bindend' plan is voor de burgers.

Ook hier is er een tekstargument voor het tegendeel, nl. ingevolge de voorschriften inzake bekendmaking van reglementen en besluiten.

Volgens nl. art. 84 van de bijzondere wet 8 augustus 1980 tot hervorming van de instellingen is het zo dat:

besluiten van de regering 'die geen belang hebben voor de algemeenheid van de burgers, mogen evenwel bij uittreksel bekendgemaakt worden of het voorwerp zijn van een gewone vermelding in het Belgisch Staatsblad; wanneer hun bekendmaking geen openbaar nut heeft, mag daarvan afgezien worden.'

En verder: 'De besluiten worden verbindend vanaf de tiende dag na die van hun bekendmaking, tenzij zij een andere termijn bepalen.'

I.c. is het RSA inderdaad bij wijze van ‘uittreksel’ bekendgemaakt, maar toch neemt deze beperkte publicatie niet weg dat het RSA ‘verbindend’ is.

Welk verschil is er tussen ‘bindend’ en ‘verbindend’?

Een rechtshandeling die ‘verbindend’ is, is m.i. ook ‘bindend’.

Het terminologisch onderscheid is zeer gering.

Besluit: ook om die reden kan niet gesteld worden dat de vordering ‘kennelijk’ niet ontvankelijk is.

8. Verzoekster wenst ook meer specifiek in te gaan op de term ‘administratieve rechtshandeling’.

9.1. De rechtshandeling zou volgens verweerders uitvoerbaar moeten zijn om aanvechtbaar te zijn.

Verzoekende partij meent dat een ruimtelijk structuurplan uitvoerbaar is eens het definitief goedgekeurd is.

I.c. is dit uiteraard zo.

Dit onderdeel van de exceptie mist dus juridische grondslag.

9.2. De verwerende partijen interpreteren de term ‘administratieve rechtshandeling’ ook eng, daar waar uit de rechtsleer en een eerder ruimere benadering te ontwaren valt.

Zie bv. J. Baert en G. Debersaques in ‘Raad van State. Afdeling administratie. 2. Ontvankelijkheid’, Brugge, Die Keure, 1996, omschrijft dergelijke handeling als een handeling die beoogt de rechtsorde te wijzigen of een wijziging ervan te beletten (zie o.c., nr. 14).

Daarom zal bv. tegen een louter declaratieve bestuurshandeling geen annulatieberoep kunnen ingesteld worden (zie o.c. nr. 15).

In casu kan men redelijkerwijze niet ontkennen dat een ruimtelijk structuurplan beoogt de rechtsorde te wijzigen of te beïnvloeden. Nl. het domein van het ruimtelijk orderingsrecht.

Dit blijft zo ook al heeft ruimtelijke ordening uiteraard ook met ‘beleid’ te maken.

Zij het dat men één en ander mag nuanceren.

Bv. dat de rechtsorde nauwelijks beïnvloed wordt door het informatief gedeelte van het RSA (blz. 1. tot 87 van het tekstgedeelte), kan wel aangenomen worden.

Maar de rechtsorde wordt wel beïnvloed door het richtinggevend gedeelte (blz. 89 tot 185 van het tekstgedeelte) en door het bindend gedeelte (vanaf blz. 187) en bijhorende kaarten en tabellen.

Enkele voorbeelden uit het richtinggevend gedeelte:

* kaart 41: ruimtelijke principes voor vijf deelstructuren. * kaart 73: prioritaire acties

* tabel 39: prioritair te ontwikkelen gebieden in het stedelijk gebied.

* tabel 42: niet te ontwikkelen gebieden in het stedelijk gebied.

* tabel 46: te ontwikkelen regionale bedrijventerreinen.

Waarbij het woordje ‘te’ aantoon dat het gaat om het normatief ‘beogen’ van iets, en het ertoe gehouden zijn.

* tekstgedeelte hoofdstuk V ‘prioritaire beleidsthema’s’ met bv. in punt 2.2: ‘programmetie bedrijventerreinen’, punt 2.4: ‘programmetie recreatiegebieden’, punt 5. 6 ‘acties rond rivier-en beekvalleien: herbestemmingen, beheer en inrichting’ waar men spreekt over onder meer het ‘uitvoeren van herbestemmingen’, het ‘afsluiten van beheerconvenanten’ enz. (blz. 183), ...

A fortiori wat betreft het bindend gedeelte.

* Bv. punt 2.2. Selectie en categorisering van deelstructuren. Bv. punt 9: ‘de gemeente selecteert volgende grootschalige bedrijfsomgevingen: Aalst noord, Erembodegem, Siesegem.’ (blz. 189).

* Bv. punt 3. Taakstellingen (blz. 190)

* Bv. punt 4.2. Strategische projecten: als strategische projecten worden bepaald:

‘het ontwikkelen van een regionaal bedrijventerrein op Siesegemkouter (na overleg met het Vlaams Gewest) op basis van de principes vermeld in het richtinggevend gedeelte en met aandacht voor de integratie van de omgeving van Gentsesteenweg.’

* Bv. punt 4.4. ‘Verordeningen’.

Punt 25. Er wordt een stedenbouwkundige verordening uitgewerkt ter bescherming van waardevolle monumenten, (blz. 193)

Punt 29. Ten behoeve van een integraal waterbeheersplan voor de beekvalleien worden opgemaakt: een inventaris, een actieprogramma en een prioriteitsbepaling inzake aankoop, beheer en ontwikkeling van (delen) van beekvalleien.

Met verordeningen, met selectie van bedrijventerreinen, enz. grijpt men uiteraard wel in de rechtsorde, minstens beoogt men dit te doen.

Bijgevolg: het gaat minstens ten dele om een administratieve rechtshandeling.

10. Een argument tegen de verwerende partijen kan ook geput worden uit een vergelijking met de mogelijkheid om het Brusselse gewestelijk ontwikkelingsplan aan te vechten met een annulatievordering.

(...)

De rechtspraak inzake de schémas-directeurs kan niet zomaar overgeplaatst worden naar de structuurplannen.

11. Een belangrijk argument is ook vervat in art. 19 par. 5 decreet ruimtelijke ordening: het verplicht tot implementatie.

Het gemeentelijk RS is aldus duidelijk een hefboom voor de opmaak van ruimtelijke uitvoeringsplannen.

Dat men tegenover deze essentiële tussenstap als burger niets zou kunnen ondernemen tegenover de rechtbank, is onterecht.

12. Langs de andere kant zijn er inderdaad ook bepalingen in zowel het decreet ruimtelijke planning als in het decreet ruimtelijke ordening die argumenteren voor de stelling ‘beleidsdocument’.

Zie de bepalingen die tegenpartijen ingeroepen hebben.

Een beleidsdocument is wellicht naar handhaving en logistieke uitvoering toe bestemd voor de overheid.

Maar evengoed is het zo dat het beleid uiteindelijk bestemd is voor de rechtsonderhorigen. Verzoekster maakt daar deel van uit.

Een beleidsdocument is dus gewoon een middel om de diensten aan de bevolking te onderbouwen en te sturen.

Het leidt geen apart leven.

13. Voormelde heeft ook te zien met het ‘belang’: wanneer men ervan uitgaat dat men enkel belang heeft, bij beslissingen die rechtstreeks ingrijpen op de rechtssituatie van burgers, kan men zeggen dat dit niet of nauwelijks het geval is met een ruimtelijk structuurplan.

Dit is immers vooral bedoeld als een tussenstap naar de wel direct ingrijpende en verordenende ruimtelijke uitvoeringsplannen.

Maar die tussenstap legt wel de hoofdlijnen vast waarbinnen de RUPs zullen moeten worden opgesteld.

De tussenfase is dus in werkelijkheid ook de beoogde eindfase.

Deze realiteit moet men toch erkennen, want (deze) ligt trouwens decretaal verankerd (art. 19 par. 5 DRO).

Voormelde betekent dat als men het gemeentelijk structuurplan Aalst vernietigt, er ook geen ruimtelijke uitvoeringsplannen kunnen worden opgesteld die uitvoering geven aan vnl. de in het RS Aalst omschreven ruimtelijke ontwikkeling voor de Siesegemkouter.

Men moet dus niet lang stilstaan om in te zien dat er een duidelijk oorzakelijk verband is tussen enerzijds de door verzoekster deels betwiste ruimtelijke ontwikkeling of de ruimtelijke ordening op het grondgebied van de

stad Aalst meer bepaald Siesegemkouter en anderzijds de vastlegging van deze ruimtelijke ordening in ruimtelijke uitvoeringsplannen, actieplannen, verordeningen, enz.

Uiteraard is er aldus een persoonlijk belang aanwezig dat verzoekende partij heeft bij de vernietiging.

Wat de eigenschap nl. het 'rechtstreeks' karakter van het belang betreft, zoals omschreven in de rechtsleer en rechtspraak gaat het om een vereiste die niet wordt opgelegd door art. 19 van de gecoördineerde wetten Raad van State.

In deze bepaling is enkele sprake van 'een benadeling of een belang'.

Dat met deze toch ruime formulering van het belang rekening dient te worden gehouden, volgt uit sommige rechtspraak van het Arbitragehof. Deze wordt minder streng.

Vglk. bv. het arrest nr. 117/99 van 10 november 1999 (B.S. 1 februari 2000) waar in overweging B.3 nog werd gesteld: 'het staat aan de Raad van State te oordelen of de verzoekers die een zaak voor de Raad brengen, doen blijken van een belang bij hun beroep. Het komt de Raad van State ook toe na te gaan of het belang van een verzoekende partij moet worden gehandhaafd tijdens de gehele duur van de rechtspleging.'

Maar in het arrest nr. 13/2004 van 21 januari 2004 (B.S. 3 mei 2004) is de teneur reeds anders. Zie overweging B.6: 'Een verzoeker voor de Raad van State verliest niet noodzakelijk elk- materieel of moreel- belang bij de vernietiging erga omnes van een weigering, wanneer in het vervolg van de rechtspleging zijn oorspronkelijke aanvraag zonder terugwerkende kracht wordt aanvaard.'

Verzoekende partij meent dan ook dat de ontvankelijkheid van haar vordering mede afhankelijk is van het al dan niet onderschrijven van de vereiste van het 'rechtstreeks' belang.

Gelet evenwel op art. 19 van de gecoördineerde wetten Raad van State en het gelijkheidsbeginsel vraagt zij minstens alvorens recht te doen de volgende prejudiciële vraag aan het Arbitragehof voor te leggen:

'Worden art. 10 en 11 van de Grondwet geschonden wanneer de wettelijke vereiste bedoeld in art. 19 eerste lid van de gecoördineerde wetten Raad van State nl. dat men bij het indienen van een vordering tot vernietiging van een benadeling of een belang moet doen blijken, zo wordt toegepast en/of geïnterpreteerd dat de vordering van een partij die een persoonlijk en rechtstreeks belang heeft wel ontvankelijk verklaard wordt en de vordering van een partij die een persoonlijk maar onrechtstreeks belang heeft niet ontvankelijk verklaard wordt.

Wanneer men aan de derde belanghebbende het belang ontnemt om een gemeentelijk ruimtelijk structuurplan aan te vechten bij de rechtbank, beschikt deze burger ook niet over een rechtstoegang (vglk. art. 6 EVRM) . Wel kan hij nog achterhoedegevechten leveren als de zaak reeds in het structuurplan beklonken is. Ook de goede structurele zaken weliswaar.

14. De slotsom is dat er zowel argumenten zijn voor het standpunt van verweerders maar minstens evenveel voor het standpunt van verzoekster. Ze houden ook meer de baan.

Bijgevolg is de exceptie ongegrond”;

dat zij daar in haar **laatste memorie** nog het volgende aan toevoegt :

“Verzoekende partij is immers van mening dat het ruimtelijk structuurplan Aalst een administratieve rechtshandeling is nl. een handeling die beoogt rechtsgevolgen teweeg te brengen of te beletten dat deze tot stand komen.

‘Er worden rechtsregels gecreëerd, wijzigingen aangebracht aan bestaande rechtsregels of rechtstoestanden, dit is een geheel van rechten en verplichtingen, gedragen door rechtssubjecten.’

Of de administratieve rechtshandeling een individuele draagwijdte dan wel een reglementaire draagwijdte heeft, is van louter academisch belang.

Vereist is enkel dat het gaat om een besluit of beslissing die uit zijn aard, een administratieve rechtshandeling is.

Er dient vooraf niet nagegaan welke de positie of het belang is van de burger in dit verhaal.

Het bestreden besluit voldoet aan alle vereisten om van een administratieve rechtshandeling te kunnen spreken:

1/) Het bestreden besluit gaat uit van een administratieve overheid.

2/) Het bestreden besluit is eenzijdig genomen, want er is geen wilsovereenstemming toe vereist met particulieren of andere overheden om het besluit te kunnen nemen.

3/) Het M.B. is uitvoerbaar, hetgeen onder meer ook blijkt uit de brief van de afdeling ruimtelijke planning aan de stad Aalst en waarbij het goedkeuringsbesluit werd medegedeeld.

4/) Dit M.B. houdt de goedkeuring in van het gemeenteraadsbesluit van 2 september 2003, wat een belangrijk rechtsgevolg is en ook vereist ingevolge art. 33 par. 9 en art. 34 decreet ruimtelijke ordening. Zonder goedkeuring door hetzij de Bestendige Deputatie hetzij de Vlaamse Regering kan er van een inwerkingtreding van een ruimtelijk structuurplan geen sprake zijn. Dus een zeer belangrijk rechtsgevolg.

5/) Het bestreden besluit beoogt ook materieelrechtelijk rechtsgevolgen te hebben in een rechtstoestand, i.c. het ruimtelijk orderingsrecht op het grondgebied van de stad Aalst, deel uitmakend van de ruimtelijke ordening art. 3 DRO.

Deze ruimtelijke ordening is bestemd voor rechtssubjecten, hetgeen volgt uit art.4 van het decreet ruimtelijke ordening: ‘De ruimtelijke ordening is gericht op een duurzame ruimtelijke ontwikkeling waarbij de ruimte beheerd wordt ten behoeve van de huidige generatie, zonder dat de behoeften van de toekomstige generaties in het gedrang gebracht worden.

(....).’ De ruimtelijke ordening heeft dus met mensen te maken, en mensen zijn per definitie ‘rechtssubjecten’. Ook het Hof van Cassatie heeft zich reeds in die zin uitgesproken, waar het van oordeel is dat de goede ruimtelijke ordening verband houdt met het te beschermen leefmilieu.

De v.z.w. Red de Erpe-en Siesegemkouter is een groep van burgers, deel uitmakend van deze huidige generaties.

Ook het feit dat de ruimtelijke ordening erop gericht is de ruimtelijke kwaliteit na te streven, door rekening te houden met de gevolgen voor het leefmilieu, de economische, esthetische en sociale gevolgen, houdt verband met de (particuliere) burgers, en niet enkel met de overheid.

Bijgevolg is er naar de aard, overduidelijk sprake van een administratieve rechtshandeling.

3. Verder is er het argument uit art. 18 decreet ruimtelijke ordening: het RS Aalst is een ‘beleidsdocument’.

Een beleidsdocument zou dan in feite voor de overheid bestemd zijn en voor haar (ver)bindend zijn maar niet voor de burgers.

Zie ook het geciteerde arrest Rabaey (blz. 8/12 van het verslag). ‘Repliek’.

Verzoekende partij kan enkel maar vaststellen dat de decreetgever een RS inderdaad als een beleidsdocument heeft bestempeld, nl. als een kader voor de gewenste ruimtelijke structuur op lange termijn en om samenhang te brengen in de besluitvorming inzake ruimtelijke ordening.

Doch daarmee is niet alles gezegd!

Verzoekende partij vraagt dat deze bepaling samengelezen wordt met art. 3 en art. 4 decreet ruimtelijke ordening.

Deze bepalingen tonen immers aan dat dit beleidsdocument beoogt wijzigingen aan te brengen in een juridische omgeving/ toestand, nl. op het vlak van de duurzame ruimtelijke ontwikkeling, de ruimtelijke kwaliteit, de ruimtelijke draagkracht,...

Het gaat dus om begrippen die minstens ook deel uitmaken van het objectief recht inzake ruimtelijke ordening.

Ten bewijze nog aanvullend:

1/) De wet van 5 mei 1997 betreffende de coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling (B.S. 18.06.97), waar er zelfs een formele definitie wordt gegeven van het begrip duurzame ontwikkeling, nl. als zijnde 'de ontwikkeling die gericht is op bevrediging van die noden van het heden zonder deze van de komende generaties in het gedrang te brengen, en waarvan de realisatie een veranderingsproces vergt waarin het gebruik van hulpbronnen, de bestemming van investeringen, de gerichtheid van technologische ontwikkeling en institutionele veranderingen worden afgestemd op zowel de toekomstige als huidige behoeften.' (art. 2).

2/) In het Vlaams stedenbouwwrecht zijn er verscheidene bepalingen die naar deze duurzaamheidsvereiste van de ruimtelijke ordening verwijzen (bv. art. 43 par. 6 DRO waar verwezen wordt naar de 'ruimtelijke draagkracht'; art. 45 par. 7 wet 29.03.1962).

3/) In art. 8 van het Decreet Natuurbehoud wordt het behoud van de kwaliteit en kwantiteit aan natuurwaarden als rechtsregel gesteld.

4/) Het feit dat in art. 4 DRO sprake is van 'gericht op' duurzame ruimtelijke ontwikkeling, enz. betekent dat deze ruimtelijke ordening ook gericht is tot de mensen die deze ruimtelijke ontwikkeling ondergaan, in positieve of negatieve zin. Vandaar uiteraard ook het openbaar onderzoek.

Art. 4 van het DRO is dan ook een formeel bewijs dat ruimtelijke structuurplannen ook tot burgers zijn gericht (cfr. de vereiste 'beoogt' rechtsgevolgen te hebben), dat zij m.a.w. mede degenen zijn voor wie deze structuurplanning bestemd is.

Het is dan ook al te gemakkelijk om via deze ene term 'beleidsdocument' ertoe te besluiten dat dergelijk document louter voor de overheid en niet door en voor de burger bestemd en bindend is.

Het tegendeel is waar.

4. Is er dan de vereiste dat de rechtshandeling gevolgen moet beogen voor onder meer de verzoekende partij.

Dit is reeds heel duidelijk aangetoond middels (procedure)stukken.

Zie ook onder meer art. 3 en 4 van het Decreet ruimtelijke ordening.

5. De auditeur stelt dat de brief waarbij het ministerieel besluit aan het CBS werd ter kennis gebracht, en vermeldt dat beroep mogelijk is bij de Raad van State, geen belang heeft om de bevoegdheid ratione materiae te bepalen.

'Repliek'.

Verzoekende partij verzaakt aan dit specifiek argument voor zover het gaat over de bevoegdheid van Uw Raad.

6. Wat art. 84 van de Bijzondere Wet van 8 augustus 1980 betreft, gedraagt verzoekende partij zich naar Uw wijsheid.

Aan het argument dat er een openbaar onderzoek werd georganiseerd en het dus gaat om een aanvechtbare overheidsbeslissing, gedraagt verzoekende partij zich naar uw wijsheid.

7. Wat de prejudiciële vraag betreft m.b.t. art. 19 van de gecoördineerde wetten.

Volgens de auditeur hoeft deze vraag niet gesteld te worden.

Verzoekende partij meent van wel, vermits het gegeven dat verordenende ruimtelijke uitvoeringsplannen moeten opgemaakt worden ter uitvoering van

ruimtelijke structuurplannen (cfr. art. 19 par. 5 van het decreet R.O.), bewijst dat deze ruimtelijke structuurplannen de tussenstap en materieelrechtelijke aanzet zijn van de RUPs.

Zo gezien is er in feite een minstens onrechtstreeks belang bij de vernietiging van het kader-of basis ruimtelijk structuurplan.

8. Wat de andere prejudiciële vraag betreft: 'Is het niet ontvankelijk verklaren...' wenst verzoekende partij hier niet meer op aan te dringen gezien de reden die de auditeur vermeldt.

9. Wel wenst verzoekende partij dat navolgende prejudiciële vraag - zou gesteld worden, nl. : 'Houdt art. 14 van de gecoördineerde wetten Raad van State 12 januari 1973, op zich en samengelezen met art. 3, 4, 18 en 19 van het Decreet ruimtelijke ordening 18 mei 1999 een schending in van artikel 10, 11, 13, 23, 40, en art. 160 van de Grondwet, alsook van art. 8 E.V.R.M. en van art. 9 van het Verdrag van Aarhus 'betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot: de rechter inzake milieuaangelegenheden' (Denemarken, 25 juni 1998), indien deze zo worden gelezen dat een gemeentelijk ruimtelijk structuurplan geen voor vernietiging door de Raad van State vatbare rechtshandeling uitmaakt'.

Het is immers duidelijk dat in de interpretatie van de Auditeur en de verwerende partijen, een gemeentelijk RS immuun is tegen de burger, en deze burger/milieuvereniging wiens leefmilieu wordt geschonden door de goedkeuring en uitvoering van dit RS, geen toegang heeft tot een rechter spijs zulks is vereist op grond van onder meer art. 13 Grondwet en art. 8 EVRM.

In verband met art. 8 EVRM dient hierbij gewezen op onder meer het arrest E.H.R.M. inzake Taskin tegen Turkije van 10 november 2004, waaruit ter illustratie kan geciteerd worden:

'Lastly, the individuals concerned must: also -be able to appeal to the courts against any decision, act or omission where they consider that their interest of their comments have not -been given sufficient: weight in the decisionmaking process (see, mutatis mutandis Hatton and Others'. (randnummer 119).

Of m.a.w. de betrokken burgers moeten in staat zijn beroep te doen op een rechtbank, wanneer zij van oordeel zijn dat aan hun belangen of bezwaren tijdens het besluitvormingsproces onvoldoende waarde of respons werd gegeven.

Ook het Verdrag van Aarhus, onder meer art. 9 ligt helemaal in deze lijn.

Dat de structuurplanning waarbij op de Siesegemkouter een denderend regionaal bedrijventerrein wordt voorzien, ten koste gaat van onder meer een natuurgebied, een bijna 100 ha landschappelijk en recreatief waardevol agrarisch gebied, en dus ook ten koste van het leefmilieu, dus aan een ten volle bevoegde rechtbank moet kunnen voorgelegd worden.

Gelet tevens op art. 160 van de Grondwet is dit redelijkerwijze de Raad van State";

2.1. Overwegende dat een beroep tot nietigverklaring krachtens artikel 14, § 1 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State een administratieve rechtshandeling tot voorwerp moet hebben; dat onder rechtshandeling in de zin van de voormelde bepaling dient te worden verstaan een handeling waarbij wordt beoogd rechtsgevolgen te doen ontstaan of te beletten dat zij tot stand komen, m.a.w. waarbij wordt beoogd wijzigingen aan te brengen in een bestaande rechtsregel of rechtstoestand, dan wel zodanige wijziging te beletten; dat

om ontvankelijk te zijn het beroep een handeling tot voorwerp moet hebben die zelf rechtsgevolgen sorteert en die onmiddellijk en rechtstreeks nadeel berokkent aan de verzoekende partij;

2.2. Overwegende dat in casu de nietigverklaring wordt gevorderd van het besluit van 22 december 2003 van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Ruimtelijke Ordening, Wetenschappen en Technologische Innovatie houdende goedkeuring van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan van de stad Aalst, “beperkt tot alle vernietigbare delen van het ruimtelijk structuurplan Aalst en voor zover dit betrekking heeft op het gebied Siesegemkouter, ten westen van de Siesegemlaan, en zoals weergegeven op de bijlage van huidig verzoekschrift (gebied nr. 3 op kaart 62 van het RS Aalst)”;

2.3. Overwegende dat artikel 18 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (hierna: D.R.O.) een ruimtelijk structuurplan definieert als volgt :

“Onder ruimtelijk structuurplan wordt verstaan een beleidsdocument dat het kader aangeeft voor de gewenste ruimtelijke structuur. Het geeft een langetermijnvisie op de ruimtelijke ontwikkeling van het gebied in kwestie. Het is erop gericht samenhang te brengen in de voorbereiding, de vaststelling en de uitvoering van beslissingen die de ruimtelijke ordening aanbelangen”;

Overwegende dat artikel 19, § 5 D.R.O. luidt als volgt :

“Na de vaststelling van een ruimtelijk structuurplan neemt de overheid die het structuurplan heeft vastgesteld de nodige maatregelen om de ruimtelijke uitvoeringsplannen in kwestie in overeenstemming te brengen met het ruimtelijk structuurplan”;

dat artikel 19, § 6 D.R.O. bepaalt wat volgt :

“De ruimtelijke structuurplannen vormen geen beoordelingsgrond voor de werken en handelingen, bedoeld in artikelen 99 en 101, noch voor een stedenbouwkundig uittreksel en attest, bedoeld in artikel 135”;

dat artikel 19, § 2, eerste en vierde lid D.R.O. bepaalt wat volgt :

“§2.Bij het opmaken van een ruimtelijk structuurplan duidt de instantie die het plan definitief vaststelt de onderdelen ervan aan die bindend zijn
(...)”

Voor het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan zijn deze onderdelen bindend voor de gemeente en voor de instellingen die eronder ressorteren”;

2.4. Overwegende dat uit de hiervoor aangehaalde bepalingen blijkt dat het bestreden gemeentelijk ruimtelijk structuurplan een document is dat loutere beleidsdoelstellingen op lange termijn omvat voor de realisatie waarvan nog (verordenende) maatregelen moeten worden genomen; dat het ruimtelijk structuurplan aldus enkel de beleidsintenties voor de gewenste ruimtelijke structuur en een langetermijnvisie op de ruimtelijke ontwikkeling van het gebied aangeeft; dat weliswaar op grond van artikel 19, § 5 D.R.O., de overheid die het ruimtelijk structuurplan heeft vastgesteld, verplicht is de nodige maatregelen te nemen om de betrokken ruimtelijke uitvoeringsplannen met het ruimtelijk structuurplan in overeenstemming te brengen; dat deze rechtsplicht, die in casu enkel in hoofde van de gemeente bestaat, echter niet inhoudt dat het bestreden ruimtelijk structuurplan in hoofde van de verzoekende partij rechtsgevolgen doet ontstaan of belet dat zij tot stand komen; dat de onderdelen van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan, die als bindend zijn aangeduid, immers enkel bindend zijn voor de gemeente en voor de instellingen die eronder ressorteren; dat dit bindend karakter, gelet op artikel 19, § 6 D.R.O., bovendien geen betrekking heeft op de beoordeling van een vergunningsaanvraag, noch van een aanvraag tot het verkrijgen van een stedenbouwkundig uittreksel of attest; dat het ruimtelijk structuurplan als beleidsdocument in het algemeen en de bindende onderdelen ervan in het bijzonder derhalve in hoofde van de verzoekende partij geen rechtsgevolgen doen ontstaan, noch beletten dat zij tot stand komen; dat zulks evenmin volgt uit het bepaalde in de artikelen 3 en 4 D.R.O.; dat geheel niet valt in te zien dat uit de term “vastleggen” in artikel 3 D.R.O. kan worden afgeleid dat een ruimtelijk structuurplan bindend is voor de burger; dat de verzoekende partij evenmin kan gevolgd worden waar zij stelt dat “art. 4 van het DRO dan ook een formeel bewijs (is) dat ruimtelijke structuurplannen ook tot burgers zijn gericht (cfr. de vereiste ‘beoogt’ rechtsgevolgen te hebben)”; dat tot slot de verzoekende partij niet kan gevolgd worden waar zij stelt dat “als (...) men een structuurplan niet kan aanvechten als burger (...) (men) dan aan de burger heel wat van zijn rechten (ontneemt)” en dat “de strijd tegen het RUP een achterhoedegevecht (is) eens het RUP in overeenstemming is met het structuurplan”, nu de verzoekende partij ter zake alle wettigheidsbezwaren ten aanzien van het structuurplan kan laten gelden in een beroep tegen de in artikel 19, § 5 D.R.O. bedoelde maatregel; dat bovendien, ook al zou de verzoekende partij het bij het rechte eind hebben, quod non, dit nog niet zou impliceren dat de bestreden beslissing griefhoudend is en om die reden voor vernietiging vatbaar; dat de exceptie van de verwerende partijen gegrond is; dat het beroep onontvankelijk is;

2.5. Overwegende dat de verzoekende partij in haar **memorie van wederantwoord** vraagt twee prejudiciële vragen te stellen aan het Grondwettelijk Hof :

“- Worden het gelijkheidsbeginsel en art. 10 en 11 van de Grondwet geschonden wanneer de wettelijke vereiste bedoeld in artikel 19 eerste lid van de gecoördineerde wetten Raad van State nl. dat men bij het indienen van een vordering tot vernietiging van een benadeling of een belang moet doen blijken, zo wordt toegepast en/of geïnterpreteerd dat de vordering van een partij die een persoonlijk en rechtstreeks belang heeft wel ontvankelijk verklaard wordt en de vordering van een partij die een persoonlijk maar onrechtstreeks belang heeft niet ontvankelijk verklaard wordt (?);
- (...)”;

dat zij in haar **laatste memorie** vraagt een derde prejudiciële vraag te stellen aan het Grondwettelijk Hof; dat zij deze vraag als volgt formuleert :

“Houdt art. 14 van de gecoördineerde wetten Raad van State 12 januari 1973, op zich en samengelezen met art. 3, 4, 18 en 19 van het Decreet ruimtelijke ordening 18 mei 1999 een schending in van artikel 10, 11, 13 en 23, 4/, en art. 160 van de Grondwet, alsook van art. 8 E.V.R.M. en van art. 9 van het Verdrag van Aarhus ‘betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden’ (Denemarken, 25 juni 1998), indien deze zo worden gelezen dat een gemeentelijk ruimtelijk structuurplan geen voor vernietiging door de Raad van State vatbare rechts-handeling uitmaakt (?)”;

Overwegende, wat de eerste prejudiciële vraag betreft, dat artikel 26, §§ 1 en 2 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, bepaalt dat een rechtscollège, waarvoor een vraag over de schending door een wet van de artikelen van titel II “De Belgen en hun rechten” van de Grondwet wordt opgeworpen, het Grondwettelijk Hof moet verzoeken op deze vraag uitspraak te doen; dat de Raad van State daartoe echter niet is gehouden wanneer de zaak niet door de Raad kan worden behandeld om redenen van onbevoegdheid of niet-ontvankelijkheid, tenzij wanneer die redenen ontleend zijn aan normen die zelf het onderwerp uitmaken van het verzoek tot het stellen van de prejudiciële vraag; dat te dezen de zaak niet door de Raad van State kan worden behandeld omwille van de onbevoegdheid ratione materiae, en niet omwille van een gebrek aan belang; dat op het verzoek niet moet worden ingegaan;

Overwegende dat de verzoekende partij in haar laatste memorie afstand doet van de tweede in haar memorie van wederantwoord gesuggereerde prejudiciële vraag;

Overwegende, wat de derde prejudiciële vraag betreft, dat de verzoekende partij in de mogelijkheid was om in limine litis de Raad van State te verzoeken de door haar in de laatste memorie gesuggereerde prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof voor te leggen; dat de gesuggereerde vraag de openbare orde niet raakt; dat het verzoek tot het stellen van een prejudiciële vraag, zeker wanneer die niet de openbare orde raakt, om proces-economische redenen en omwille van de vereiste van de wapengelijkheid van de procespartijen, in limine litis moet worden geformuleerd, of minstens in het eerste processtuk waarin de bedoelde partij dit vermocht te doen; dat het als dilatoir voorkomt dat een partij, wanneer zij op het einde van de procedure vaststelt, bijvoorbeeld na ontvangst van het auditoraatsverslag, dat zij op grond van een bepaalde wettekst, die van in den beginne in het geding betrokken was, het proces dreigt te verliezen, verzoekt de definitieve behandeling van de zaak nogmaals voor geruime uit te stellen, middels het raadplegen van het Grondwettelijk Hof over die bepaalde wettekst; dat het verzoek tot het stellen van de voor het eerst in de laatste memorie geformuleerde prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof om deze redenen onontvankelijk is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, komen ten laste van de verzoekende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op vier december 2007, door de Xe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	R. STEVENS,	kamervoorzitter,
	J. BOVIN,	staatsraad,
	E. BREWAEYS,	staatsraad,
Mevr.	A. TRUYENS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. TRUYENS.

R. STEVENS.