

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 187.115 van 16 oktober 2008
in de zaak A. 146.512/VII-37.100.**

In zake : Xavier MARTENS,
 die woonplaats kiest bij
 advocaat A. LUST,
 kantoor houdende te SINT-ANDRIES-BRUGGE,
 Burggraaf de Nieulantlaan 14

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat B. STAELENS,
kantoor houdende te BRUGGE,
Stockhouderskasteel,
Gerard Davidstraat 46, bus 1.

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

Gezien het verzoekschrift dat Xavier MARTENS op 14 januari 2004 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen, enerzijds, van de beslissing van de Vlaamse regering van 19 juli 2002 houdende voorlopige vaststelling van het ontwerp van het afbakeningsplan voor de Grote Eenheden Natuur en Grote Eenheden Natuur in Ontwikkeling van de Kraenepoel en Markettebossen, de Vallei van de Zeverenbeek, de Vallei van de Benedenleie, de Damvallei, de Vallei van de Bovenschelde noord, de Oosterzeelse bossen, de Makegemse bossen en de Vinderhoutse bossen en, anderzijds, van het besluit van de Vlaamse regering van 18 juli 2003 houdende definitieve vaststelling van het afbakeningsplan voor de Grote Eenheden Natuur en Grote Eenheden Natuur in Ontwikkeling van de Kraenepoel en Markettebossen, de Vallei van de Zeverenbeek, de Vallei van de Benedenleie, de Damvallei, de Vallei van de Bovenschelde noord, de Oosterzeelse bossen, de Makegemse bossen en de Vinderhoutse bossen;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur G. DE BLEECKERE;

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

Gelet op de beschikking van 23 juni 2008 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 25 september 2008;

Gehoord het verslag van staatsraad E. BREWAEYS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat B. VANDROMME die, loco advocaat A. LUST verschijnt voor verzoeker, en van advocaat S. ISHAQUE die, loco advocaat B. STAELENS verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het andersluidend advies van auditeur G. DE BLEECKERE;

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

OVERWEEGT WAT VOLGT :

1. De gegevens van de zaak

1.1. Hoofdstuk V van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu (hierna : natuurbehouddecreet) heeft betrekking op het gebiedsgericht beleid. Het natuurbehouddecreet regelt daartoe onder meer de afbakening van het Vlaams Ecologisch Netwerk (hierna : VEN).

Artikel 17, § 1, van het natuurbehouddecreet omschrijft het VEN als :

"een samenhangend en georganiseerd geheel, van gebieden van de open ruimte waarin een specifiek beleid inzake het natuurbehoud, gebaseerd op de kenmerken en elementen van het natuurlijk milieu, de onderlinge samenhang tussen de gebieden van de open ruimte en de aanwezige en potentiële natuurwaarden wordt gevoerd".

Luidens artikel 17, § 2, van het natuurbehouddecreet, omvat het VEN de volgende onderdelen :

"1/ Grote Eenheden Natuur (GEN) : dit zijn gebieden die hetzij natuurelementen over een oppervlakte van minstens de helft van het gebied bevatten hetzij

gebieden waarin een specifiek natuurelement met hoge natuurkwaliteit aanwezig is;

2/ Grote Eenheden Natuur in Ontwikkeling (GENO) : dit zijn gebieden die één of meer van de volgende kenmerken vertonen :

- a) aanwezigheid van natuurelementen, verspreid over de oppervlakte van het gebied, waarvan de gezamenlijke oppervlakte echter kleiner kan zijn dan de helft van het gebied;
- b) aanwezigheid van belangrijke fauna- of floraelementen waarvan het voortbestaan moet worden ondersteund door de maatregelen inzake het grondgebruik;
- c) terreinen al dan niet door kunstmatige ingrepen tot stand gekomen, met belangrijke mogelijkheden voor natuurontwikkeling".

Het natuurbehouddecreet bepaalt dat de Vlaamse regering binnen vijf jaar na de inwerkingtreding ervan een effectief te realiseren oppervlakte van 125.000 ha afbakt (artikel 17, § 1, tweede lid).

Luidens artikel 20, 1/, van het natuurbehouddecreet kunnen onder meer groengebieden als GEN worden aangeduid.

1.2. Op 19 juli 2002 beslist de Vlaamse regering tot de voorlopige vaststelling van de ontwerpen van de afbakeningsplannen VEN - eerste fase.

De beslissing omvat onder meer de voorlopige vaststelling van "het ontwerp van afbakeningsplan van de Grote Eenheden Natuur en Grote Eenheden Natuur in Ontwikkeling van de Kraenepoel en Markettebossen, de Vallei van de Zeverenbeek, de Vallei van de Benedenleie, de Damvallei, de Vallei van de Bovenschelde Noord, de Oosterzeelse bossen, de Makegemse bossen en de Vinderhoutse bossen".

Dit is de eerste bestreden beslissing.

Naar aanleiding van deze voorlopige vaststelling wordt een openbaar onderzoek georganiseerd. Dit wordt aangekondigd in het Belgisch Staatsblad van 12 september 2002.

Verzoeker is eigenaar van een aantal percelen weideland te Deurle, bekend als de "Otegemse Ham". De percelen vormen een enclave (ze worden langs de ene kant begrensd door de Pontstraat, en voor het overige "omarmd" door de Leie). Deze percelen zijn begrepen in het ontwerp van het afbakeningsplan.

1.3. Naar aanleiding van het openbaar onderzoek dient verzoeker op 15 november 2002 een bezwaarschrift in.

Ook twee pachters van de betrokken percelen dienen een bezwaar in tegen de opname in het ontwerp-afbakeningsplan.

1.4. Op 19 maart 2003 brengt de Mina-raad advies uit over de bezwaarschriften die zijn ingediend naar aanleiding van het openbaar onderzoek inzake het ontwerp van afbakeningsplan van het VEN - eerste fase. Dit advies omvat enerzijds een algemeen advies over de bezwaren inzake de voorbereidende fase, het openbaar onderzoek, de gevolgen van de afbakening en de maatregelen, en anderzijds een gebiedsspecifiek advies waarbij ook per afbakeningsplan de bezwaren worden geëvalueerd.

1.5. Op 18 juli 2003 stelt de Vlaamse regering het afbakeningsplan voor "de Grote Eenheden Natuur en Grote Eenheden Natuur in Ontwikkeling van de Kraenepoel en Markettebossen, de Vallei van de Zeverenbeek, de Vallei van de Benedenleie, de Damvallei, de Vallei van de Bovenschelde Noord, de Oosterzeelse bossen, de Makegemse bossen en de Vinderhoutse bossen" vast. Dit plan omvat de hierboven vermelde percelen die verzoeker in eigendom heeft.

Dit is de tweede bestreden beslissing. Zij wordt bij uittreksel bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 17 oktober 2003 .

2. De ontvankelijkheid

2.1.1. Ten aanzien van de eerste bestreden beslissing werpt de verwerende partij in haar memorie van antwoord onder meer op dat het onderwerpen van die beslissing aan een openbaar onderzoek met de mogelijkheid om bezwaren in te dienen, moet worden begrepen als een vorm van administratief beroep.

2.1.2. In zijn memorie van wederantwoord stelt verzoeker dat de eerste bestreden beslissing een administratieve rechtshandeling is in de zin van artikel 14 van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, en dat zij een "interlocutoir" besluit vormt waartegen samen met de definitieve eindbeslissing kan worden opgekomen.

2.1.3. In zijn laatste memorie voegt verzoeker er nog aan toe dat de bezwarenprocedure louter facultatief is en geen vorm van georganiseerd administratief beroep betreft.

Naar analogie met een arrest van de Raad van State nr. 80.783 van 9 juni 1999, dat betrekking heeft op de voorlopige vaststelling van een ontwerp-gewestplan, en met de rechtspraak van de Raad van State inzake "de complexe gunningshandeling van overheidsopdrachten", meent verzoeker dat hij de

mogelijkheid had om ofwel "meteen" tegen de eerste bestreden beslissing een beroep aan te tekenen, ofwel zulks te doen samen met het beroep tegen de eindbeslissing.

2.1.4. Het ontwerp-plan is opgenomen in het definitieve plan en bestaat als dusdanig niet meer. Het beroep tot nietigverklaring daartegen is dan ook niet ontvankelijk bij gebrek aan voorwerp.

2.2. Verzoeker vordert de vernietiging "minstens (...) voor de eigendom van de verzoekende partij, de zgn. Otegemsham zijnde tweede afdeling, sectie A, nrs. 12c, 13e, 16b, 17c en 17d".

Ambtshalve dient vastgesteld te worden dat verzoeker slechts belang heeft bij de vernietiging van de bestreden beslissing in de mate dat deze beslissing percelen betreft waarop hij een zakelijk recht heeft. Het wordt ook niet betwist dat deze percelen afsplitsbaar zijn van het volledige besluit.

3. Ten gronde

3.1. Verzoeker voert een tweede middel aan, gesteund op de schending van artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, van de bindende bepalingen van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen omtrent de afbakening van de gebieden van de natuurlijke en de agrarische structuur, bekrachtigd bij artikel 2 van het decreet van 17 december 1997 houdende bekrachtiging van de bindende bepalingen van het besluit van de Vlaamse regering van 23 september 1997 houdende definitieve vaststelling van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen, van artikel 17, § 1, eerste en tweede lid, artikel 17, § 2, artikel 21, §§ 5, 6, 7, en 8, en de artikelen 27 en 30 van het natuurbehouddecreet, en van het motiveringsbeginsel.

In het derde onderdeel van dit middel betoogt verzoeker in essentie dat de termijn van vijf jaar die is vastgesteld in de als geschonden opgegeven decretale bepalingen en waarbinnen de afbakening van de natuurlijke structuur moet zijn afgesloten, geen termijn van orde is, maar een termijn die de bevoegdheid van de uitvoerende macht begrenst.

3.2. De verwerende partij stelt dat het niet om een vervaltermijn gaat, maar wel om een termijn van orde.

3.3. In de laatste memorie verwijst verzoeker, als antwoord op het auditoraatsverslag, naar rechtspraak van het Hof van Cassatie en van het Grondwettelijk Hof volgens dewelke "de parlementaire voorbereiding van een wet niet kan worden aangevoerd tegen de klare en duidelijke tekst ervan".

3.4. Het natuurbehouddecreet werd bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 10 januari 1998 en is in werking getreden op 20 januari 1998. Artikel 17, § 1, tweede lid, van dat decreet luidt als volgt:

"De Vlaamse regering bakt binnen 5 jaar na de inwerkingtreding van dit decreet een effectief te realiseren oppervlakte van 125 000 ha af, en draagt zorg voor de totstandkoming van de natuurrichtplannen binnen de periode van 10 jaar na de inwerkingtreding van dit decreet".

Ingevolge deze duidelijke tekst had de Vlaamse regering op 18 juli 2003 geen bevoegdheid tot definitieve vaststelling van het afbakeningsplan.

Het tweede middel is in die mate gegrond,

**OM DIE REDENEN
BESLIST DE RAAD VAN STATE :**

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit van de Vlaamse regering van 18 juli 2003 houdende definitieve vaststelling van het afbakeningsplan voor de Grote Eenheden Natuur en Grote Eenheden Natuur in Ontwikkeling van de Kraenepoel en Markettebossen, de Vallei van de Zeverenbeek, de Vallei van de Benedenleie, de Damvallei, de Vallei van de Bovenschelde noord, de Oosterzeelse bossen, de Makegemse bossen en de Vinderhoutse bossen, in zoverre het de percelen grond betreft, gelegen te Sint-Martens-Latem, kadastraal bekend tweede afdeling, sectie A, nrs. 12/c, 13/e, 16/b, 17/c en 17/d.

Artikel 2.

Het beroep wordt voor het overige verworpen.

Artikel 3.

Dit arrest zal worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het gedeeltelijk vernietigde besluit.

Artikel 4.

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

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op zestien oktober tweeduizend en acht, door de VIIe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	L. HELLIN,	kamervoorzitter,
	A. VANDENDRIESSCHE,	staatsraad,
	E. BREWAEYS,	staatsraad,
	D. DECOCK,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

D. DECOCK.

L. HELLIN.