

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 188.031 van 18 november 2008
in de zaak A. 83.576/X-8893.**

In zake : 1. de n.v. VCR VAN CAUWENBERGH,
2. de n.v. STUYVENCATEN,
die woonplaats kiezen bij
advocaat M. VAN PASSEL,
kantoor houdende te 2000 ANTWERPEN,
Frankrijklei 146

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat J. CLAES,
kantoor houdende te 2550 KONTICH,
Mechelsesteenweg 160.

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

Gezien het verzoekschrift dat de n.v. VCR VAN CAUWENBERGH en de n.v. STUYVENCATEN op 16 april 1999 hebben ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van 28 oktober 1998 van de Vlaamse regering houdende definitieve vaststelling van het ontwerpplan tot gedeeltelijke wijziging van het gewestplan Antwerpen op het grondgebied van de gemeenten Aartselaar, Antwerpen, Boechout, Boom, Borsbeek, Brasschaat, Edegem, Hemiksem, Hove, Kapellen, Kontich, Lint, Mortsel, Niel, Ranst, Rumst, Schelle, Schilde, Schoten, Stabroek, Wijnegem, Wommelgem en Zwijndrecht “voor wat betreft het onderdeel dat betrekking heeft op de percelen eigendom van en in gebruik door verzoeksters”;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door eerste auditeur-afdelingshoofd
F. DE BUEL;

Gelet op de beschikking van 21 november 2003 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 memorie van de verzoekende partij;

Gelet op de beschikking van 9 juni 2008 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 27 juni 2008;

Gehoord het verslag van staatsraad J. CLEMENT;

Gehoord de opmerkingen van advocaat P. THOMAES, die loco advocaat M. VAN PASSEL verschijnt voor de verzoekende partijen, en van advocaat J. CLAES, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het advies van eerste auditeur-afdelingshoofd F. DE BUEL;

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

OVERWEEGT WAT VOLGT :

1. Feiten

1.1. De verzoekende partijen zijn “eigenares en gebruikster van terreinen met kadastrale referte afd. 1 sectie C nr. 53 b 2, 53 d 2, 53 e 2, 53 f 2, 53 g 2, 173 t 2, 64 d en 49 x 2, gelegen aan de Nieuwstraat 2 te Rumst”. Het bij koninklijk besluit van 3 oktober 1979 vastgestelde gewestplan Antwerpen bestemt deze percelen tot industriegebied, met ten noorden daarvan ontginningsgebied met nabestemming agrarisch gebied.

1.2. Op 15 juli 1997 neemt de Vlaamse regering het besluit houdende voorlopige vaststelling van het ontwerpplan tot gedeeltelijke wijziging van het gewestplan Antwerpen op het grondgebied van de gemeenten Aartselaar, Antwerpen, Boechout, Boom, Borsbeek, Brasschaat, Edegem, Hemiksem, Hove, Kapellen, Kontich, Lint, Mortsel, Niel, Ranst, Rumst, Schelle, Schilde, Schoten, Stabroek, Wijnegem, Wommelgem en Zwijndrecht. Volgens dit besluit wordt de

noordelijke rand van de bedoelde terreinen van de verzoekende partijen bestemd tot groengebied.

1.3. Het openbaar onderzoek omtrent voornoemd ontwerpplan heeft plaats van 5 januari 1998 tot en met 5 maart 1998. Er worden meer dan 50.000 bezwaarschriften ingediend.

1.4. In haar vergaderingen van 12 en 29 juni 1998 brengt de Regionale Commissie van Advies haar advies uit.

1.5. Op 14 juli 1998 zendt de gouverneur van de provincie Antwerpen het dossier toe aan de bevoegde Vlaamse minister, stellende dat “het advies van de Regionale Commissie van Advies u zo spoedig mogelijk” zal worden toegezonden.

1.6. Op 23 juli 1998 beslist de Vlaamse regering de termijn waarbinnen het plan moet worden vastgesteld te verlengen met 60 dagen.

1.7. Op 31 augustus 1998 zendt de gouverneur van de provincie Antwerpen voornoemd advies van de Regionale Commissie van Advies naar de bevoegde Vlaamse minister.

1.8. Op 14 oktober 1998 vraagt de Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening de afdeling wetgeving van de Raad van State hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over het ontwerp van besluit van de Vlaamse regering “houdende definitieve vaststelling van het ontwerpplan tot gedeeltelijke wijziging van het gewestplan Antwerpen op het grondgebied van de gemeenten Aartselaar, Antwerpen, Boechout, Boom, Borsbeek, Brasschaat, Edegem, Hemiksem, Hove, Kapellen, Kontich, Lint, Mortsel, Niel, Ranst, Rumst, Schelle, Schilde, Schoten, Stabroek, Wijnegem, Wommelgem en Zwijndrecht”.

Het spoedeisend karakter wordt in de adviesaanvraag als volgt gemotiveerd:

“de hoogdringendheid wordt ingegeven door de termijnen die moeten gerespecteerd worden ingevolge het decreet van 22.12.1993 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting van 1994 (art. 94 tot 105) waarbij de termijn tussen het begin van het openbaar onderzoek en de definitieve vaststelling door de Vlaamse regering wordt vastgesteld op 240 dagen.

De vergadering van de Vlaamse regering voor het desbetreffende besluiten van Antwerpen is voorzien op dinsdag 27 oktober 1998 voor de vervaldag van 31 oktober. De agendering met eventuele aanpassing van het besluit aan de bemerkingen van de Raad van State is voorzien op woensdag 21 oktober voor 10 uur.

Ik ben door de omstandigheden genoodzaakt deze strikte timing aan te houden omdat de procedure dit voorziet, waarbij in dit geval méér dan 50.000 bezwaarschriften moesten verwerkt worden door de Regionale Commissie van Advies en door mijn administratie ter voorbereiding en onderbouwing van de betreffende besluiten”.

1.9. Op 19 oktober 1998 verstrekt de afdeling wetgeving van de Raad van State haar advies nr. 28.364/1 over voornoemd ontwerp.

1.10. Op 28 oktober 1998 neemt de Vlaamse regering het besluit houdende definitieve vaststelling van het ontwerpplan tot gedeeltelijke wijziging van het gewestplan Antwerpen op het grondgebied van de gemeenten Aartselaar, Antwerpen, Boechout, Boom, Borsbeek, Brasschaat, Edegem, Hemiksem, Hove, Kapellen, Kontich, Lint, Mortsel, Niel, Ranst, Rumst, Schelle, Schilde, Schoten, Stabroek, Wijnegem, Wommelgem en Zwijndrecht.

Dit besluit, dat het voorwerp vormt van het beroep, bestemt de noordelijke rand van het voornoemde terrein tot “natuurgebied met bijzondere voorschriften voor de kleinijverheid”. Het door het bestreden besluit vastgestelde aanvullend stedenbouwkundig voorschrift bij het gewestplan Antwerpen voor dit gebied luidt als volgt:

“Artikel 28. Natuurgebied met bijzondere voorschriften voor de kleinijverheid

Het gebied dat als ‘natuurgebied met bijzondere voorschriften voor de kleinijverheid’ is aangeduid, is bestemd voor het behoud, de bescherming en het herstel van het natuurlijk milieu, overeenkomstig de voorzieningen voor de natuurgebieden van het artikel 13, 4.3.1., van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de gewestplannen.

Eveneens toegelaten voor dit gebied zijn de noodzakelijke infrastructurele voorzieningen zoals transportbanden, voor het vervoer van klei van de ontginningsgebieden naar de baksteenfabrieken. Na het stopzetten van de ontginningen moeten die voorzieningen worden verwijderd en krijgt het gebied uitsluitend en definitief de bestemming van natuurgebied”.

Het bestreden besluit wordt bij uittreksel bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 16 februari 1999.

2. Ontvankelijkheid

2.1. Inzake het belang stellen de verzoekende partijen in hun verzoekschrift hetgeen volgt:

“Verzoeksters hebben een persoonlijk belang daar de gewestplanwijziging gedeeltelijk betrekking heeft op terreinen welke aan de N.V. STUYVENCATEN toebehoren en welke aangewend worden door VCR VAN CAUWENBERGH voor de exploitatie van een vergunningsplichtige inrichting inzake betonproducten (...). De eigendomsakte en milieuvergunningen worden als stuk gevoegd.

Meer bepaald worden gronden welke als ontginningsgebied-industriegebied ingekleurd waren, gewijzigd in natuurgebied”.

2.2. Inzake het belang in hoofde van de verzoekende partijen werpt de verwerende partij de volgende exceptie op:

“Het belang van verzoekende partijen als respectievelijk eigenares en exploitant op de terreinen wordt niet in twijfel getrokken;

Wat evenwel dient opgemerkt te worden is dat verzoekende partijen geen enkel belang hebben bij de gevraagde vernietiging;

De wijziging van natuurgebied met faciliteiten voor kleinijverheid (...) wordt betwist in zoverre het geen bufferzone voorziet langs het industriegebied;

Bij een eventuele (partiële) vernietiging desbetreffend wordt het oorspronkelijk gewestplan opnieuw van kracht waarmee de betrokken bedrijvigheden die er na het K.B. van 3 oktober 1979 gekomen zijn evenmin in overeenstemming zijn;

Ook rond het industriegebied, zoals oorspronkelijk voorzien, was geen buffergebied ingetekend; Volgens het K.B. gewestplan moest enerzijds, bij het beëindigen van de exploitatie van het ontginningsgebied, omwille van de agrarische nabestemming, het gebied voor landbouwdoeleinden ingericht worden, en moest anderzijds zoals steeds binnen de grenzen van een industriegebied een bufferzone aangelegd worden;

Inmiddels is noch het eerste, noch het tweede gebeurd en is er, met de modernisering van de steenbakkerijen, ook ruimte vrijgekomen die door andere bedrijvigheid is ingenomen;

Gesteld wordt dat er vergunningen verleend werden in de bufferzone van het industriegebied en er buiten, dus ook in strijd met het vroegere gewestplan;

Dat er vergunningen werden verleend deels in afwijking van het gewestplan kan niet leiden tot het bekomen van nieuwe vergunningen in strijd met het nieuwe gewestplan noch een valabele reden zijn om de gewestplanwijziging te betwisten”.

2.3. In hun memorie van wederantwoord beantwoorden de verzoekende partijen de aangevoerde exceptie als volgt:

“Het bestreden besluit betreft de gedeeltelijke wijziging van het Gewestplan Antwerpen onder andere voor wat betreft de gemeente Rumst. Gronden welke

als ontginningsgebied - industriegebied ingekleurd waren, worden gewijzigd in natuurgebied.

Verzoeksters hebben een persoonlijk belang daar de gewestplanwijziging gedeeltelijk betrekking heeft op terreinen welke aan de N.V. STUYVENCATEN toebehoren en welke aangewend worden door VCR VAN CAUWENBERGH voor de exploitatie van een vergunningsplichtige inrichting inzake betonproducten (...).

Bovendien hebben verzoeksters er wel degelijk een belang bij dat de voorschriften van het voormalige gewestplan terug in werking treden aangezien (1) dit hun in de mogelijkheid stelt zelf een bufferzone in het industriegebied te voorzien, (2) hun activiteiten meer verenigbaar zijn met de oude bestemming, (3) de machtsoverschrijding dermate flagrant is dat het evident is dat zij hierdoor nadeel lijden (...) en (4) de onverzoenbaarheid van de nieuwe bestemming met de naastgelegen bestemming zonder daartussen een overgangsgebied te voorzien”.

2.4. Als eigenaar en gebruiker van een terrein waarop het bestreden besluit betrekking heeft, -hoedanigheid die door de verwerende partij, blijkbaar, niet wordt betwist-, doen de verzoekende partijen in principe blijken van het rechtens vereiste belang bij de gevraagde vernietiging. De verwerende partij gaat er ten onrechte van uit dat na een gebeurlijke vernietiging van het bestreden besluit de vorige bestemming zonder meer definitief herleeft. Bovendien komt het niet aan de verwerende partij toe om te oordelen wat voor de eigenaar en gebruiker de meest gunstige bestemming van zijn perceel zou zijn. De exceptie wordt verworpen.

3. Ten gronde

3.1. In het auditoraatsverslag wordt ambtshalve de schending aangevoerd van artikel 84, eerste lid van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

3.2. Ten tijde van het nemen van de bestreden beslissing bepaalde artikel 84, eerste lid van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals vervangen bij de wet van 4 augustus 1996, dat het onderzoek van de zaken plaatsvindt in de volgorde van de inschrijving op de rol, uitgezonderd, onder meer, “wanneer, in spoedeisende gevallen die in de aanvraag met bijzondere redenen worden omkleed, de overheid die de afdeling wetgeving adieert, vraagt dat het advies of het voorontwerp wordt meegedeeld binnen een termijn van ten hoogste drie dagen of binnen een termijn van ten hoogste acht dagen in het geval bedoeld in artikel 2, § 4”. In dit geval moet de motivering die in de aanvraag wordt opgegeven, worden overgenomen in de aanhef van het besluit.

3.3. Het komt in de eerste plaats aan de afdeling wetgeving van de Raad van State toe te oordelen over de rechtmatigheid en de gegrondheid van de “bijzondere redenen” die in de bij haar ingediende adviesaanvraag worden uiteengezet ter verantwoording van het spoedeisend karakter ervan. Aangenomen mag worden dat als zij daaromtrent geen opmerkingen maakt, de afdeling wetgeving van oordeel is dat de gegeven verantwoording niet iedere overtuigingskracht ontbeert. De overheid die het advies heeft aangevraagd, mag er met toepassing van meervermeld artikel 84, eerste lid in principe op vertrouwen dat zij aan de overgelegde tekst voortgang mag verlenen zonder op het rechtmatigheidsbezwaar van gebrek aan spoedeisendheid te stuiten. Dit principe is echter niet absoluut. De overheid kan er zich met name niet op beroepen wanneer blijkt dat zij de afdeling wetgeving onvolledig heeft voorgelicht omtrent de “bijzondere redenen” die haar tot haar verzoek om spoedbehandeling hebben gebracht. In dat geval kan de overheid immers niet staande houden dat haar vertrouwen werd beschaamd.

3.4. Artikel 11 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, schrijft voor dat de Vlaamse regering over de definitieve vaststelling van het plan moet beslissen binnen 180 dagen na het einde van het openbaar onderzoek, behoudens twee mogelijke verlengingen van telkens 60 dagen, namelijk één voorzien voor de regionale commissie van advies (§ 5) en één voor de Vlaamse regering voor de definitieve vaststelling van het plan (§ 7, vierde lid). Op 5 maart 1998 eindigde het openbaar onderzoek. Op 23 juli 1998 heeft de Vlaamse regering, op gemotiveerd verzoek van de minister, de termijn voor de definitieve vaststelling van het plan verlengd in toepassing van artikel 11, § 7, vierde lid. De termijn werd aldus verlengd met 60 dagen, wat betekent dat 31 oktober 1998 de laatste nuttige dag voor definitieve vaststelling van het plan was.

3.5. Het advies dat de regionale commissie van advies op 12 en 29 juni 1998 heeft verstrekt, is omstandig. De verwerende partij voert de uitgebreidheid van het advies van de regionale commissie van advies waarbij meer dan 50.000 bezwaarschriften moesten worden verwerkt als een geldig motief aan voor de verlenging van de termijn voor de definitieve vaststelling van het gewestplan. De uitgebreidheid van dit advies en de tijd nodig voor - wat in de adviesaanvraag wordt genoemd - het verwerken van “méér dan 50.000 bezwaarschriften (...) door mijn administratie ter voorbereiding en onderbouwing van de betreffende besluiten”

verantwoorden op afdoende wijze de tijdsspanne van minder dan vier maanden om tot een ontwerp te komen dat klaar is voor voorlegging aan de afdeling wetgeving.

3.6. In het licht van het verstrijken van de vervalltermijn op 31 oktober 1998, vermocht de verwerende partij op 14 oktober 1998 de afdeling wetgeving een advies binnen een termijn van ten hoogste drie dagen te vragen. Uit niets mag blijken dat de verwerende partij de afdeling wetgeving niet correct zou hebben voorgelicht omtrent de “bijzondere redenen” die haar tot haar verzoek om spoedbehandeling hebben gebracht.

3.7. Het feit dat er bijna vier maanden zijn verlopen tussen het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State en de publicatie in het Belgisch Staatsblad, is op zichzelf niet in tegenspraak met de verantwoording van het spoedeisend karakter van de adviesaanvraag, aangezien deze gelegen is in het voorkomen van het verstrijken van de decretaal bepaalde vervalltermijn om te beslissen en niet in de noodzaak om dringend een aan de rechtsonderhorige tegenstelbare regeling tot stand te brengen.

3.8. Het ambtshalve aangevoerde middel is niet gegrond.

3.9. Het auditorsverslag is met toepassing van artikel 24, tweede lid van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, beperkt tot het onderzoek van het ambtshalve middel.

OM DIE REDENEN BESLIST DE RAAD VAN STATE :

Artikel 1.

De debatten worden heropend.

Artikel 2.

Het door de auditeur-generaal aan te stellen lid van het auditoraat wordt gelast met een aanvullend onderzoek.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op
achttien november 2008, door de Xe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	R. STEVENS,	kamervoorzitter,
	J. CLEMENT,	staatsraad,
	S. DE TAEYE,	staatsraad,
Mevr.	T. TEMMERMAN,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

T. TEMMERMAN.

R. STEVENS.