

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 196.969 van 15 oktober 2009
in de zaak 89.731/XII-2471.**

In zake : de NV REDERIJ FLANDRIA (in staat van faillissement),
vertegenwoordigd door curator Fr. De Roy,
Paleisstraat 47,
2018 Antwerpen

tegen :

de STAD ANTWERPEN.

D E R A A D V A N S T A T E, XIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat de nv Rederij Flandria op 21 februari 2000 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van “de beslissing van onbekende datum van het College van Burgemeester en schepenen van de Stad Antwerpen waarin besloten werd de concessie van verzoekster op het ponton aan het Steenplein te 2000 Antwerpen per 31 december 2000 éézijdig te beëindigen, waarvan de inhoud per brief van 21 december 1999, door verzoeker op 29 december 1999 ontvangen, ter kennis werd gebracht”;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag, opgesteld door auditeur H. Colin;

Gelet op de beschikking van 28 september 2004 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan de partijen;

Gezien het verzoek tot voortzetting en gedinghervatting van verzoekster en de laatste memorie van verwerende partij;

Gelet op de beschikking van 16 januari 2009 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 10 februari 2009;

Gehoord het verslag van staatsraad J. Lust;

Gehoord de opmerkingen van advocaat en curator F. De Roy, die verschijnt voor verzoekster, en van advocaat J. Deridder, die loco advocaat Chr. Coen verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur H. Colin;

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

OVERWEEGT WAT VOLGT :

I. De gegevens van de zaak

1. Blijkens artikel 3 van haar statuten heeft verzoekster onder meer tot doel de exploitatie van passagiers- en goederenvervoer per boot en, voorts, haven- en Scheldevaarten, vaarten op kanalen en rivieren.

Op 14 december 1959 wordt tussen de stad Antwerpen en de nv Interprovinciale Stoombootdiensten Flandria, een overeenkomst gesloten waarbij aan laatstgenoemde vennootschap bij wijze van vergunning het gebruik van de grote ponton en de bijbehorende kleine ponton, gelegen aan het Steenplein, wordt verleend (artikel 1), en dit voor een termijn die aanvang heeft genomen op 1 januari 1959 en die van rechtswege eindigt op 31 december 1988 (artikel 2).

Op 19 december 1988 beslist het college van burgemeester en schepenen van de stad Antwerpen, op vraag van de nv Flandria, de concessie van de ponton aan het Steenplein te verlengen tot 31 december 1996, zijnde de einddatum van de concessie door de staat, aan de stad, van de Scheldekaaien, met ponton. Die beslissing wordt met een brief van 18 januari 1989 aan de nv Flandria meegedeeld.

Op 16 december 1996 besluit de gemeenteraad van Antwerpen zijn goedkeuring te hechten aan de overeenkomst “Concessie Antwerpse Scheldekaaien” tussen enerzijds het Vlaams Gewest en anderzijds de stad Antwerpen en het Gemeentelijk Autonoom Havenbedrijf Antwerpen. De

overeenkomst wordt gesloten voor een termijn van 100 jaren, ingaande op 1 januari 1997 (artikel 10). De vlotsteiger aan de Van Dijckkaai (Steenplein) maakt deel uit van de Scheldekaaien en wordt derhalve mee in concessie gegeven (artikel 2).

Op 16 oktober 1997 beslist het college van burgemeester en schepenen, na te hebben beraadslaagd over het agendapunt "District Antwerpen. Ernest Van Dijckkaai. Vlotsteiger, verder gebruik. Principebeslissing":

- aan de nv Flandria voor het gebruiken van de ponton tot 31 december 1997 het vigerende tarief zoals voorheen door de haven vastgesteld aan te rekenen (artikel 1);
- schepen Schiltz te gelasten besprekingen te voeren met de nv Flandria in verband met het lopend gebruik van de ponton door de nv Flandria en gebeurlijk andere rederijen (artikel 2);
- het Vlaams Gewest te informeren omtrent de intenties van het college om een oplossing uit te werken voor het verdere gebruik van de ponton en tegelijkertijd aan te dringen op de vervanging en uitbreiding van de vlotkade (artikel 3);
- het departement voor Patrimoniumbeheer en Huisvesting te gelasten met de negotiaties over en de invulling van de voorlopige concessievoorwaarden met de nv Flandria, met ingang van 1 januari 1998 (artikel 5).

In de aanhef van dat besluit wordt verwezen :

- naar gesprekken met het Vlaams Gewest, administratie Waterwegen en Zeewezen, waaruit blijkt dat deze administratie verantwoordelijk is voor het eigenaars-onderhoud aan de in slechte staat zijnde vlotsteiger, dat zij het bestek voor de volledige vernieuwing ervan klaarmaakte voor aanbesteding, maar dat zij wacht op het groen licht van de bevoegde minister dat pas gegeven wordt wanneer de stad het gebruik van de vlotsteiger opentrekt naar alle belangstellende rederijen, dat zij de zienswijze volgt om het belangrijk toeristisch potentieel van de dagcruisevaart op Antwerpen uit te bouwen en hiervoor de aanmeerplaats Steenplein als toegangspoort optimaal te benutten, en dat zij in het licht hiervan tevens een plan uittekende voor de vervanging van de bestaande vlotsteiger door een nieuwe langgerekte vlottende kade;
- naar besprekingen met de nv Flandria op 2 en 8 juli 1997 waarbij duidelijk werd gesteld dat een regeling zich opdringt, vermits de bestaande concessie verlopen is op 31 december 1996, dat tot op heden verschillende rederijen via een onderconcessie van Flandria eveneens gebruik maken van de ponton en er een vraag is van de vzw Scaldis (overkoepelende vereniging van kleine rederijen) en andere rederijen die eveneens van de ponton willen gebruik maken;

- naar de verdaging van dit punt in zitting van respectievelijk 17 en 31 juli 1997, waarbij door het departement Patrimoniumbeheer en Huisvesting werd voorgesteld om 1) in afwachting van de renovatie/uitbreiding van de ponton, een overgangsfase te voorzien waarbij aan de nv Flandria met ingang van 1 januari 1998 van jaar tot jaar, maandelijks opzegbaar en aan een vergoeding van 200.000 frank per jaar, het gebruik van de ponton wordt gegeven, onder beding dat de rederijen die erom verzoeken ruimte wordt verschaft voor het laden en lossen van passagiers, eventueel gekoppeld aan een verhoudingsgewijze billijke vergoeding en 2) ambtshalve regulerend op te treden indien de nv Flandria zich niet aan de verplichting houdt om de ponton optimaal te laten gebruiken met inbegrip van de andere rederijen in functie van hun aanleg- en afvaartschema's en de vergoedingen hiervan toe te passen vanaf 1 januari 1998;
- naar klachten in september 1997 over incidenten bij aan- en afmeren aan de vlotsteiger, en naar de recentste telefonische melding van de klagers waarbij gewag wordt gemaakt van een soepeler opstelling vanwege de nv Flandria waarbij het occasionele aan- en afmeren in serener omstandigheden zou verlopen, "op zich een goede ontwikkeling maar zonder garantie naar de toekomst of op administratieve bestendinging".

Met een brief van 13 augustus 1998, gericht aan "Flandria nv", deelt het stadsbestuur mee dat het reeds enkele malen schreef in verband met de actualisering van een aantal inhuurnemingen van stadseigendommen door Flandria, dat tot op heden een aantal anomalieën uit de facturatie werden gehaald en de ganse situatie boekhoudkundig en financieel werd aangezuiverd, dat blijkt dat nog een aantal contracten dienen aangepast of hernieuwd, zoals bijvoorbeeld voor de aanlegsteiger, ook al om te voorzien in het ruimer gebruik dat er momenteel van wordt gemaakt, dat het inmiddels het verzoek noteert om al de contracten te kunnen overdragen op "Flandria International", dat het passend zou voorkomen om nieuwe afspraken te laten ingaan op 1 januari 1999, en dat het "alleszins [wil] bijdragen tot het scheppen van klare situaties in de relatie tussen Flandria-Stad en het bewerkstelligen van haalbare en duurzame overeenkomsten naar de toekomst toe".

Op 6 mei 1999 beslist het college van burgemeester en schepenen, na beraadslaging over het agendapunt "Voorontwerp. District Antwerpen. Projecten Scheldekaaien. Goedkeuring", onder meer :

- de vlotsteiger prioritair aan te wenden als aan- en afmeerplaats, en pas in tweede orde als ligplaats zolang de vlotsteiger niet is verlengd (artikel 4)

- vanaf 1 juli 1999 de concessie van Flandria op het gebruik van de bestaande ponton te hernegotiëren in functie van de geplande vergrote ponton, teneinde gesprekken op gang te kunnen brengen met het Vlaams Gewest voor de realisatie hiervan (artikel 5).

Op 10 november 1999 neemt het college van burgemeester en schepenen, na te hebben beraadslaagd over het agendapunt “Toerisme. Vlotsteiger Steenplein. Gebruiksmodaliteiten”, het bestreden besluit :

“overwegende dat :

- 1 omtrent het optimaliseren van de functie van de vlotsteiger :
 - 1.1 het in de bedoeling ligt om in het kader van ruimtelijke stadsvernieuwing te Antwerpen, de stroom en het rivierlandschap sterker te integreren in het stedelijke weefsel, waarbij de attractiviteit van de rivieroever als ontmoetingsfunctie tussen land en water, versterkt wordt;
 - 1.2 het in de bedoeling ligt van de stedelijke overheid om op haar grondgebied en inzonderheid in het stadscentrum, het toeristisch personenvervoer, dat gebruik maakt van de waterwegen, te bevorderen;
 - 1.3 het geheel van het recreatieve en toeristische passagiersvaart, inzonderheid het in- en ontschepen van passagiers en het aan- en afmeren en voorbijvaren van passagiersschepen, een wezenlijk onderdeel vormt voor de valorisering van de oeverzone, waar woon-, werk-, recreatie- en toeristische functies geïntegreerd worden;
 - 1.4 deze passagiersvaartactiviteiten moeten kunnen plaatsgrijpen in overeenstemming met de geldende wetgeving en reglementeringen zoals die o.m. van toepassing zijn in Europa, België, het Vlaamse Gewest en de stad Antwerpen;
 - 1.5 het aangewezen is dat de gebruiksmodaliteiten voor de passagiersvaart te Antwerpen zoveel als mogelijk compatibel zouden zijn met de voorzieningen en regelgeving, zoals van toepassing op de Zeeschelde, waarvan de bevoegdheid berust bij de dienst Zeeschelde, afdeling van de Administratie van Waterwegen en Zeewezen;
 - 1.6 in afwachting van de noodzakelijke uitbreiding en vernieuwing van de vlotsteiger, de benutting van de bestaande vlotsteiger voor de dagrondvaarten geoptimaliseerd dient te worden en de gebruiksmodaliteiten dienen aangepast te worden in de geest van de doelstellingen;
 - 1.7 de bestaande vlotsteiger aan het Steenplein de meest geschikte aanmeerplaats is gezien de ligging in het hart van de historische stad;
 - 1.8 het college in zitting van 6 mei 1999 besliste om de vlotsteiger aan het Steenplein prioritair aan te wenden als aan- en afmeerplaats en pas in tweede orde als lig- of wachtplaats;

[...]

- 3 omtrent de noodzakelijke onderhandelingen met het Vlaams gewest:
 - 3.1 het stedelijk ontwikkelingsbedrijf/toerisme in samenwerking met de bedrijfseenheid techniek, aankoop en logistiek, coördinator van het Masterplan Scheldekaaien in opdracht van het college onderhandelingen voert met het Vlaams gewest / afdeling Zeeschelde, over het renoveren en verlengen van de vlotsteiger aan het Steenplein;
 - 3.2 de renovatie van de bestaande vlotsteiger vooral noodzakelijk is uit veiligheidsoverwegingen;

- 3.3 de verlenging van de vlotsteiger noodzakelijk is omdat hij :
 - 3.3.1 ruimte moet bieden aan meerdere rederijen - actief in de dagrondvaarten;
 - 3.3.2 gezien de ligging - een uitstekende en gewenste aanmeerplaats is voor riviercruiseschepen voor wie er - gezien de creatie van een jachthaven - in het Willemdok onvoldoende aanmeer-ruimte overblijft;
 - 3.3.3 voor het gedeelte in de inham van het Steenplein korter is dan de huidige;
- 3.4 het Vlaams gewest / afdeling Zeeschelde, als voorwaarde voor de renovatie en verlenging van de ponton met Vlaamse middelen, stelt dat de vlotsteiger vrij toegankelijk en publiek wordt;
- 4 omtrent gebruiksmodaliteiten en principes:
 - 4.1 er zowel voor de nieuwe, gerenoveerde en verlengde vlotsteiger als in de overgangswijze ten behoeve van de huidige vlotsteiger gebruiksmodaliteiten dienen te worden toegepast die duidelijk zijn en uniform voor elke gebruiker;
 - 4.2 het stedelijk ontwikkeling bedrijf/toerisme overleg pleegde met het Vlaams gewest /afdeling Zeeschelde, het Havenbedrijf Antwerpen, de rederij Flandria nv en de vzw Scaldis over volgende principes voor het aanmeren aan de huidige vlotsteiger Steenplein :

[...]

- 5 omtrent de beëindiging van de concessie aan nv Flandria :
 - 5.1 de concessie van de 2000 m2 grote vlotsteiger aan het Steenplein aan de n.v. Flandria eindigde op 1 december 1996;
 - 5.2 het college in zitting van 16 oktober 1997 besliste om het vigerende tarief voor het gebruik van de vlotsteiger tot 31 december 1997 aan te rekenen;
 - 5.3 het college in zitting van 6 mei 1999 besliste om vanaf 1 juli 1999 de concessie van Flandria op het gebruik van de bestaande ponton te hernegociëren in functie van de geplande vergrote ponton;
 - 5.4 ingevolge de beleidsoptie om het gebruik van de vlotsteiger als watertoeristische aanmeerplaats te optimaliseren en de eis van het Vlaams gewest om de vlotsteiger een publieke functie te geven, het noodzakelijk is dat het huidig gebruik van de vlotsteiger door Flandria wordt beëindigd;
 - 5.5 hierover het advies van de stafdienst/rechtszaken werd ingewonnen;

[...]

besluit :

artikel 1 : aan de nv Flandria uitdrukkelijk te bevestigen dat het huidig gebruik van de vlotsteiger, verleend bij wijze van vergunning voor de periode van 14 december 1959 tot 21 december 1988, en verlengd tot 31 december 1996, wordt beëindigd op 31 december 1999, en aan het stedelijk ontwikkelingsbedrijf/patrimonium de opdracht te geven hiervoor het nodige te doen;

artikel 2 : in te stemmen met de volgende principes voor het gebruik van de vlotsteiger en de opdracht te geven om deze principes verder uit te werken tot concrete gebruiksmodaliteiten :

- 1 kort aanleggen voor in- en ontschepen van passagiers:

het meest zuidelijk gelegen deel van de vlotsteiger wordt bestemd als openbare aanlegplaats waar passagiersschepen kortstondig (maximaal 30 minuten) kunnen aanmeren, uitsluitend om hun passagiers te laten in- en ontschepen. Passagiersschepen met een gebruik in de particuliere sfeer kunnen geen gebruik maken van deze steiger die gedurende maximaal 30 minuten aanleggen. De aanleg is gratis en dient vooraf niet aangevraagd te worden;

2 aanleggen voor wachten :

het resterend, meest noordelijke gedeelte van deze vlotsteiger, alsook de kaai tussen de vlotsteiger en het Noorderterras wordt bestemd als openbare aanlegplaats waar passagiersschepen, in afwachting van de in- of ontscheping van passagiers, kunnen aanmeren. Passagiersschepen met een gebruik in de particuliere sfeer kunnen geen gebruik maken van deze infrastructuur. Voor de aanleg van schepen vanaf een duurtijd van 24 uur wordt liggeld gevraagd en dient vooraf een aanvraag te gebeuren bij de havenkapiteinsdienst. De aangemeerde schepen kunnen gebruik maken van nutsvoorzieningen waarvan het gebruik met munten geregeld wordt. (de riviercruiseschepen kunnen pas aanmeren aan het Steenplein na de verlenging van de vlotsteiger);

3 concessies:

concessies voor exploitatie dienen aangevraagd te worden aan het havenbedrijf,

artikel 3 : opdracht te geven aan het stedelijk ontwikkelingsbedrijf om de geïnteresseerde gebruikers van de vlotsteiger Steenplein te consulteren omtrent de toepassing van de principes onder artikel 2 en deze verder te bespreken met het havenbedrijf en desgevallend het Vlaams gewest, afdeling Zeeschelde;

artikel 4 : opdracht te geven aan het stedelijk ontwikkelingsbedrijf en de bedrijfseenheid techniek, aankoop en logistiek om de ontwerpplannen die het Vlaams gewest uitwerkt voor de renovatie en de verlenging van de vlotsteiger Steenplein, met het Vlaams gewest te bespreken in functie van de resultaten van de gevoerde enquête naar de potentiële gebruikers van de vlotsteiger en in functie van de heraanleg van het Steenplein;

artikel 5 : opdracht te geven aan het stedelijk ontwikkelingsbedrijf en de bedrijfseenheid techniek, aankoop en logistiek om met het Vlaams gewest te onderhandelen over de plannen, timing en kostenverdeling van het project; [...].

Met een brief van 21 december 1999, ter post aangetekend verzonden op 28 december 1999, deelt het stadsbestuur aan de nv Rederij Flandria mee wat volgt :

“Zoals u weet sloot de stad op 14 december 1959 met de nv Interprovinciale Stoombootdiensten Flandria een overeenkomst, waarbij aan uw vennootschap bij wijze van vergunning het gebruik van de ponton aan het Steenplein werd verleend. De vergunning nam een aanvang op 1 januari 1959 en eindigde van rechtswege op 31 december 1988.

Daaropvolgend stonden wij u een verlenging toe tot 31 december 1996.

Na die datum werd geen nieuwe verlenging meer toegestaan, hoewel het verder gebruik van de ponton stilzwijgend werd gedoogd.

De vlotsteiger is op dit ogenblik in slechte staat en moet dringend worden gerenoveerd.

De stad voert met het Vlaamse Gewest onderhandelingen om de ponton met Vlaamse middelen te renoveren en te verlengen, waarbij het gewest evenwel als voorwaarde stelt dat de vlotsteiger vrij toegankelijk en publiek wordt.

Bovendien wenst de stad het toeristische personenvervoer dat gebruik maakt van de waterwegen te bevorderen, en de vlotsteiger aan het Steenplein prioritair aan te wenden als aan- en afmeerplaats voor het watertoerisme.

In die optiek is het noodzakelijk dat het huidig gebruik van de vlotsteiger door uw vennootschap wordt beëindigd.

Het spijt ons dan ook u te melden dat op 31 december 1999 uitdrukkelijk een einde wordt gesteld aan elke overeenkomst, vergunning of gedogenis betreffende het gebruik van de ponton aan het Steenplein”.

II. De procedure

2. Volgens verwerende partij moet de laattijdigheid van het verzoek tot voortzetting vanwege verzoekster worden vastgesteld indien het verzoek niet ten laatste op 2 november 2004 aangetekend werd verzonden.

Het verzoek tot voortzetting blijkt met een op 29 oktober 2004 ter post aangetekende brief aan de Raad van State te zijn toegestuurd. Er is derhalve geen reden om jegens verzoekster een vermoeden van afstand van geding vast te stellen bij gebrek aan een tijdig verzoek tot voortzetting van de procedure.

III. De rechtsmacht van de Raad van State

3. Verwerende partij roept de onbevoegdheid van de Raad van State in. Zij licht toe dat, in zoverre verzoekster op correcte wijze voorhoudt dat het geschil betrekking heeft op de beëindiging van een concessie die haar verleend zou zijn, het geschil betrekking heeft op de uitvoering van een overeenkomst, met name op de beëindiging ervan. Overeenkomstig artikel 144 van de Grondwet behoren geschillen over burgerlijke rechten bij uitsluiting tot de bevoegdheid van de rechtbanken. De beëindiging van een overeenkomst of de weigering om de overeenkomst te verlengen is duidelijk een geschil dat bij uitsluiting van de Raad van State behoort tot de bevoegdheid van de burgerlijke rechtbanken.

4. In zijn verslag concludeert en beargumenteert de auditeur dat alleszins vanaf 1 januari 1998 het gebruik van de ponton niet meer resulteerde uit een domeinconcessie en derhalve geen contractueel karakter meer had, zodat de collegebeslissing van 10 november 1999 om “aan de nv Flandria uitdrukkelijk te bevestigen dat het huidig gebruik van de vlotsteiger wordt beëindigd op 31 december 1999”, zijnde de “beslissing van onbekende datum” waarvan verzoekster de nietigverklaring vordert, derhalve geen betrekking heeft op de beëindiging van een overeenkomst of de weigering om een bestaande overeenkomst te verlengen, maar wel op de beëindiging van een haar eenzijdig toegestane gunst op het gebruik van de vlotsteiger.

In de laatste memorie wordt dat door verzoekster niet betwist. Maar, wat meer is, ook verwerende partij is het daar mee eens: “Volkomen terecht stelt de auditeur vast dat nooit enige concessie werd verleend aan de verzoekende partij zodat het geschil geenszins betrekking heeft op de beëindiging van een concessie die aan de verzoekende partij werd verleend”.

5. In de gegeven omstandigheden wordt aangenomen dat verwerende partij niet meer in de exceptie volhardt.

IV. De ontvankelijkheid

6. Verwerende partij werpt tevens op dat verzoekster niet aantoont over het rechtens vereiste belang te beschikken om de bestreden beslissing aan te vechten gezien zij nooit enige concessieovereenkomst heeft gesloten met de stad en zij niet aantoont dat zij belang erbij heeft om de overeenkomst met de failliet gegane vennootschap Interprovinciale Stoombootdiensten Flandria, intussen de nv Holding Flandria hetend, verlengd te zien worden, vermits de vernietiging van de bestreden beslissing voor haar geen enkel rechtsgevolg zou kunnen hebben.

Tevens doet verwerende partij gelden dat het beroep niet gericht is tegen een voor vernietiging vatbare beslissing, nu een ingebrekestelling om een goed te gebruiken waarop men geen rechten kan doen gelden geen uitvoerbare beslissing is en het feit dat verwerende partij het gebruik gedoogde geenszins rechten toekent aan verzoekster of aan een andere rechtspersoon.

7. In de bestreden collegebeslissing van 10 november 1999 wordt in het overwegend gedeelte, onder punt 4.2 verwezen naar het overleg tussen het stedelijke ontwikkelingsbedrijf en onder meer “de rederij Flandria nv” over de principes voor het aanmeren aan de huidige vlotsteiger Steenplein.

Daarenboven is in het beschikkend gedeelte, met name in artikel 1, wel sprake van de “nv Flandria”, maar werd, in uitvoering van dat artikel, met een brief van 21 december 1999 aan de “nv Rederij Flandria” meegedeeld dat het noodzakelijk is dat het huidig gebruik van de vlotsteiger wordt beëindigd.

Verwerende partij laat dan ook ten onrechte uitschijnen in de mening te zijn geweest dat zij het gebruik van de ponton alleen aan de inmiddels failliet gegane nv Holding Flandria, voorheen de nv Interprovinciale Stoombootdiensten Flandria, had toegestaan.

De beslissing waarmee een eind wordt gesteld aan het gebruik door verzoekster van de ponton is een voor deze laatste grievende wijziging van haar rechtstoestand, waartegen zij ontvankelijk een annulatieberoep kan instellen, zowel vanuit het oogpunt van het belang als vanuit dat van de aanvechtbaarheid van het voorwerp.

8. De excepties worden verworpen.

V. De grond van de zaak

A. Eerste middel

Standpunt van verzoekster

9. Verzoekster voert in het verzoekschrift de schending van de motiveringsplicht aan, doordat de twee motieven die worden aangehaald in de brief van 21 december 1999, met name de noodzaak om de ponton te renoveren gekoppeld aan de vaststelling dat er pas gewestelijke steun komt als de ponton vrij toegankelijk wordt en de wens van verwerende partij om de ponton als open aan- en afmeerplaats te gebruiken, niet deugdelijk zijn.

Zij licht toe dat zij ook al voorheen verplicht was om derden toe te laten de pontons te gebruiken, en dat de door het Vlaams Gewest gestelde voorwaarde om de renovatie te financieren reeds gerealiseerd was doordat verzoekster al sedert 1 januari 1998 verplicht is om toegang te verschaffen aan wie erom verzoekt.

10. Verzoekster doet in de memorie van wederantwoord in de eerste plaats gelden dat de bestreden beslissing tot beëindiging op dezelfde basisargumenten steunt als de voorgaande collegebeslissingen van 16 oktober 1997 en 6 mei 1999, met name de noodzaak om de ponton te renoveren, gekoppeld aan de wens om de ponton open te stellen voor andere geïnteresseerde rederijen. De

formele-motiveringswet wordt volgens haar geschonden doordat geenszins wordt gemotiveerd waarom zulks nu opeens aanleiding zou moeten geven tot een eenzijdige verbreking van de lopende domeinconcessie-overeenkomst. Voorts bekritiseert verzoekster dat de collegebeslissing van 10 november 1999 nooit integraal ter kennis werd gebracht van verzoekster, dat zonder enige afdoende motivering gekozen werd voor de meest ingrijpende maatregel, en dat de bestreden beslissing niet aansluit bij een aantal kennisgevingen aan verzoekster uit dezelfde periode en met betrekking tot hetzelfde voorwerp.

Beoordeling

11. Als reeds gezien voert verwerende partij in de brief van 21 december 1999 voor de beëindiging van het “huidig gebruik” van de vlotsteiger door verzoekster de volgende verantwoording aan :

“De vlotsteiger is op dit ogenblik in slechte staat en moet dringend worden gerenoveerd.

De stad voert met het Vlaamse Gewest onderhandelingen om de ponton met Vlaamse middelen te renoveren en te verlengen, waarbij het gewest evenwel als voorwaarde stelt dat de vlotsteiger vrij toegankelijk en publiek wordt.

Bovendien wenst de stad het toeristische personenvervoer dat gebruik maakt van de waterwegen te bevorderen, en de vlotsteiger aan het Steenplein prioritair aan te wenden als aan- en afmeerplaats voor het watertoerisme”.

12. Verzoekster betwist in het middel niet dat zich toen de noodzaak tot renovatie van de vlotsteiger voordeed. Dat voor deze renovatie alsmede voor de verlenging van de vlotsteiger door het Vlaams Gewest de voorwaarde werd gesteld om het gebruik van de vlotsteiger naar alle belangstellende rederijen die op Antwerpen opereren open te trekken, blijkt reeds, zoals verzoekster terecht aanvoert, uit voorgaande collegebeslissingen.

Aldus verwijst de collegebeslissing van 16 oktober 1997 naar gesprekken met het Vlaams Gewest, administratie Waterwegen en Zeewezen, waaruit blijkt dat deze administratie verantwoordelijk is voor het eigenaars-onderhoud aan de in slechte staat zijnde vlotsteiger, dat zij het bestek voor de volledige vernieuwing ervan klaarmaakte voor aanbesteding, maar dat zij wacht op groen licht van de bevoegde minister dat pas gegeven wordt wanneer de stad het gebruik van de vlotsteiger opentrekt naar alle belangstellende rederijen, dat zij de zienswijze volgt om het belangrijk toeristisch potentieel van de dagcruisevaart op Antwerpen uit te bouwen en hiervoor de aanmeerplaats Steenplein als toegangspoort

optimaal te benutten, en dat zij in het licht hiervan tevens een plan uittekende voor de vervanging van de bestaande vlotsteiger door een nieuwe langgerekte vlottende kade. Het schepencollege besliste in het licht hiervan het Vlaams Gewest te informeren omtrent zijn intenties om een oplossing uit te werken voor het verdere gebruik van de ponton, en tegelijkertijd aan te dringen op de vervanging en uitbreiding van de vlotkade.

In de beslissing van 6 mei 1999 herhaalt het college dat (her)negotiaties met Flandria op het gebruik van de bestaande ponton dienen plaats te vinden “in functie van de geplande vergrote ponton, ten einde gesprekken op gang te kunnen brengen met het Vlaamse gewest voor de realisatie hiervan”.

Geheel in overeenstemming hiermee geeft de aangevochten collegebeslissing van 10 november 1999 aan dat het Vlaams Gewest als voorwaarde voor de renovatie en de verlenging van de ponton stelt dat de vlotsteiger vrij toegankelijk en publiek wordt, met andere woorden dat iedereen er gebruik van kan maken mits hij de bestemming ervan in acht neemt en zich gedraagt naar de bepalingen die er het collectief gebruik van regelen.

13. Dienvolgens wordt met betrekking tot de beëindiging van “het huidig gebruik” van de vlotsteiger door de nv Flandria in de bestreden beslissing overwogen, zoals ook wordt meegedeeld in de brief van 21 december 1999 aan verzoekster, dat “ingevolge de beleidsoptie om het gebruik van de vlotsteiger als watertoeristische aanmeerplaats te optimaliseren en de eis van het Vlaams gewest om de vlotsteiger een publieke functie te geven, het noodzakelijk is dat het huidig gebruik van de vlotsteiger door Flandria wordt beëindigd” (punt 5.4).

Immers verdraagt een dergelijk collectief gebruik zich bezwaarlijk met enigerlei voorkeurspositie, maar vergt het integendeel gebruiksvoorwaarden die uniform zijn voor elke gebruiker. In artikel 2 van de collegebeslissing van 10 november 1999 worden deze principes met betrekking tot de uniforme gebruiksvoorwaarden vastgelegd, in artikel 3 wordt opdracht gegeven aan het stedelijk ontwikkelingsbedrijf om de geïnteresseerde gebruikers van de vlotsteiger te consulteren omtrent de toepassing van die principes, in artikel 4 wordt de opdracht gegeven om de ontwerpplannen die het Vlaams Gewest uitwerkt voor de renovatie en de verlenging van de vlotsteiger met het Vlaams Gewest te bespreken in functie van de resultaten van de gevoerde enquête naar de potentiële gebruikers

van de vlotsteiger, in artikel 5 ten slotte wordt opdracht gegeven om met het Vlaams Gewest te onderhandelen over de planning, timing en kostenverdeling van het project.

Vooraleer evenwel tot de hiervoor vernoemde principes-beslissingen te kunnen komen, wordt logischer- en redelijkerwijze eerst, in artikel 1, het specifiek aan de nv Flandria toegestane gebruik beëindigd.

14. Dat de voorwaarde aangaande het openstellen van de ponton reeds sedert 1 januari 1998 gerealiseerd zou zijn “onder gelding van de jaarlijkse concessie verleend bij collegebeslissing van 16 oktober 1997”, wordt niet bijgevalen.

Uit de beslissing van 16 oktober 1997 blijkt dat er op dat ogenblik verschillende rederijen via een onderconcessie van Flandria eveneens gebruik maakten van de ponton, dat er een vraag was van de overkoepelende vereniging van kleine rederijen, de vzw Scaldis, en van andere rederijen die eveneens van de ponton gebruik wilden maken, dat in de collegezittingen van 17 en 31 juli 1997 door het departement voor Patrimoniumbeheer en Huisvesting werd voorgesteld om, in een “overgangsfase”, vanaf 1 januari 1998 het gebruik van de ponton aan de nv Flandria te geven “onder beding dat de vermelde rederijen die erom verzoeken ruimte wordt verschaft voor het laden en lossen van passagiers”, en dat er na klachten in september 1997 over incidenten bij aan- of afmeren aan de vlotsteiger, sprake is van er een soepelere opstelling vanwege de nv Flandria, evenwel “zonder garantie naar de toekomst of op administratieve bestending”.

Voorts blijkt uit artikel 5 van het beschikkend gedeelte van deze collegebeslissing van 16 oktober 1997 dat het departement Patrimoniumbeheer en Huisvesting werd gelast “met de negotiaties over en de invulling van de voorlopige concessievoorwaarden met de nv Flandria met ingang van 1 januari 1998”, wijl uit niets blijkt dat die negotiaties tot resultaten hebben geleid en in voorkomend geval tot welke resultaten.

In de beslissing van 6 mei 1999 herhaalt het college enkel dat (her)negotiaties met Flandria op het gebruik van de bestaande ponton dienen plaats te vinden “in functie van de geplande vergrote ponton, ten einde gesprekken op gang te kunnen brengen met het Vlaamse gewest voor de realisatie hiervan”.

Uit de collegebeslissingen van 16 oktober 1997 en 6 mei 1999 kan dus niet worden afgeleid dat de voorwaarde aangaande het openstellen van de ponton reeds gerealiseerd was.

15. In dit licht komt het motief in verband met de renovatie en de verlenging van de ponton, tezamen met de wens om “het toeristische personenvervoer dat gebruik maakt van de waterwegen te bevorderen, en de vlotsteiger aan het Steenplein prioritair aan te wenden als aan- en afmeerplaats voor het watertoerisme”, wel degelijk als een deugdelijk motief voor ter beëindiging van het zogenaamde “huidig gebruik” door verzoekster van de vlotsteiger.

16. Heeft de verwerende partij aan verzoekster niet letterlijk de formele motivering van de bestreden beslissing van 10 november 1999 meegedeeld, in zoverre deze formele motivering betrekking heeft op de beëindiging van verzoeksters gebruik is ze voldoende volledig en duidelijk weergegeven in de brief van 21 december 1999 waarmee die beslissing is meegedeeld. Overigens zou een gebrek in de kennisgeving niet *ipso facto* de wettigheid van de beslissing aantasten.

17. Voor zoveel, ten slotte, verzoekster de motieven van de beslissing tegengesproken ziet door haar stukken 9 en 10, vergist zij zich.

De brief van 10 december 1999 van het Stedelijk Ontwikkelingsbedrijf is geenszins tegenstrijdig met de collegebeslissing van 10 november 1999, welke beslissing immers inhoudt dat de vlotsteiger vanaf 1 januari 2000 vrij toegankelijk wordt voor alle rederijen en in artikel 3 juist de opdracht geeft tot de consultatie in het kader waarvan de brief van 10 december 1999 zich situeert.

De brief van 10 december 1999 van het Gemeentelijk Havenbedrijf Antwerpen is al evenmin strijdig met de collegebeslissing van 10 november 1999, vermits hij geen betrekking heeft op toekomstige aanvragen van concessies voor exploitatie, waarvan sprake in die beslissing, maar wel op het huidig gebruik van de vlotsteiger, gebruik dat voortaan inderdaad zal worden beheerd door de stadsdiensten.

18. Het in het verzoekschrift aangevoerde middel is niet gegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van verzoekster

19. In de memorie van wederantwoord voert verzoekster een tweede middel aan, ontleend aan de schending van “de zorgvuldigheidsplicht en alle andere beginselen van behoorlijk bestuur”. Het luidt :

“Vooreerst dient te worden opgemerkt dat het administratief dossier van verweerster slechts één enkel nieuw stuk voortbrengt, t.t.z. de bestreden beslissing zelf.

De bestreden beslissing schendt de zorgvuldigheidsnorm en alle andere beginselen van behoorlijk bestuur doordat uit het voorgelegde administratief dossier alsmede uit de hiermee tegenstrijdige briefwisseling vanwege het Gemeentelijk Havenbedrijf Antwerpen en het Gemeentelijk Ontwikkelingsbedrijf van de Stad Antwerpen dd. 10 december 1999, blijkt dat het College van Burgemeester en Schepenen van verweerster niet volledig op de hoogte was van alle feiten en besprekingen zowel binnen het Stedelijk Ontwikkelingsbedrijf als binnen het Gemeentelijk Havenbedrijf Antwerpen.

Vooreerst is het vooropgestelde nieuwe gebruik van de ponton niet geschraagd door de nodige gespecialiseerde adviezen van de bevoegde diensten, o.m. binnen het Gemeentelijk Havenbedrijf Antwerpen, zodat het niet vaststaat dat de veiligheid van de scheepvaart op de Schelde op voldoende wijze gewaarborgd blijft.

Bovendien blijkt uit de tegenstrijdigheid der kennisgevingen een gebrek aan informatie/communicatie tussen de diverse bevoegde administraties en het College van Burgemeester en Schepenen aangaande deze problematiek; evenmin werd overleg gepleegd met verweerster.

Aldus was het College van Burgemeester en Schepenen van verweerster kennelijk geenszins voldoende en volledig ingelicht over alle belangrijke elementen die een dergelijke beslissing zouden kunnen beïnvloeden”.

Beoordeling

20. In zoverre verzoekster aanvoert dat het vooropgestelde nieuwe gebruik van de ponton niet geschraagd is door de nodige gespecialiseerde adviezen van de bevoegde diensten, onder meer binnen het Gemeentelijk Havenbedrijf Antwerpen, moet worden vastgesteld dat verwerende partij op 10 november 1999 enkel heeft ingestemd met de principes voor het gebruik van de vlotsteiger en dat aan het stedelijk ontwikkelingsbedrijf de opdracht wordt gegeven om deze principes verder uit te werken tot concrete gebruiksvoorwaarden, met name door de geïnteresseerde gebruikers van de vlotsteiger te consulteren omtrent de toepassing van die principes en deze verder te bespreken met het havenbedrijf en desgevallend het Vlaams Gewest, afdeling Zeeschelde.

In zoverre verzoekster haar tweede middel voorts steunt op de met het voorgelegde administratief dossier strijdige briefwisseling van 10 december 1999 vanwege het Gemeentelijk Havenbedrijf Antwerpen en het Gemeentelijk Ontwikkelingsbedrijf”, valt het samen met het eerste middel.

21. Het tweede middel is, indien al ontvankelijk, in elk geval niet gegrond.

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

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op 173,53 euro, komen ten laste van de failliete boedel van verzoekster.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op vijftien oktober 2009, door de XIIe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	D. VERBIEST,	kamervoorzitter,
	J. LUST,	staatsraad,
	G. VAN HAEGENDOREN,	staatsraad,
	F. BONTINCK,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

F. BONTINCK.

D. VERBIEST.