

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 199.143 van 21 december 2009
in de zaak A. 136.935/X-11.422
A. 136.938/X-11.423.**

In zake: **I en II** 1. de n.v. AIR LIQUIDE INDUSTRIES BELGIUM
2. de n.v. CORENOX
3. de n.v. HYDROWAL
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Luc Van Hout
kantoor houdend te 2590 BERLAAR
Markt 78
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

I en II het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Hugo Sebreghts
kantoor houdend te 2018 ANTWERPEN
Mechelsesteenweg 27
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 20 mei 2003, strekt tot de nietigverklaring van “het besluit van de Vlaamse Minister van Mobiliteit, Openbare Werken en (Energie), zoals vervat in zijn brieven d.d. 14 november 2002, waarbij hij ‘(...) als houder van een bouwrecht’ oplegt ‘(...) de nodige maatregelen te nemen, hetzij beschermen, hetzij verplaatsen, op uw kosten, zodat de door mij voorgenomen bouwwerken niet in het gedrang kunnen komen door de aanwezigheid van de aan U vergunde pijpleidingen (...)’”. (zaak A. 136.935/X-11.422)

Het beroep, ingesteld op 20 mei 2003, strekt tot de nietigverklaring van de besluiten van 13 december 2002 van de Vlaamse regering betreffende de wijziging van de ligging van de leidingen en installaties voor het vervoer van zuurstof respectievelijk gasvormige waterstof van de verzoekende

partijen in het gecontroleerd overstromingsgebied Bazel-Kruibeke-Rupelmonde.
(zaak A. 136.938/X-11.423)

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord in beide zaken ingediend en de verzoekende partijen hebben een memorie van wederantwoord in beide zaken ingediend.

Eerste auditeur Eric Lanckswertdt heeft een verslag in beide zaken opgesteld.

De verzoekende partijen hebben een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie in beide zaken ingediend. De verwerende partij heeft een laatste memorie in beide zaken ingediend.

De partijen in beide zaken zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 4 september 2009.

Staatsraad Jeroen Van Nieuwenhove heeft in beide zaken verslag uitgebracht.

Advocaat Luc Van Hout, die verschijnt voor de verzoekende partijen, en advocaat Frans Wouters, die loco advocaat Hugo Sebreghts verschijnt voor de verwerende partij, zijn in beide zaken gehoord.

Eerste auditeur Eric Lanckswertdt heeft in de zaak A.136.935/X-11.422 een met dit arrest eensluidend advies, behoudens de kosten gegeven en heeft in de zaak A. 136.938/X-11.423 een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3. Op 2 februari 1994 beslist de Vlaamse regering om over te gaan tot de inrichting van het gecontroleerd overstromingsgebied Bazel-Kruike-Rupelmonde. De verzoekende partijen zijn eigenaar van een aantal percelen in dit gebied, waarover pijpleidingen lopen.

4. Op 17 december 1999 beslist de Vlaamse regering haar goedkeuring te hechten aan een uitvoerings- en inrichtingsalternatief met betrekking tot de aanleg van het gecontroleerd overstromingsgebied in de polders van Kruike, Bazel en Rupelmonde. De Vlaamse minister bevoegd voor Openbare Werken wordt gelast het gecontroleerd overstromingsgebied Kruike-Bazel-Rupelmonde te realiseren en over te gaan tot “de onteigening en/of aankoop van de gronden nodig voor de realisatie van de ringdijk en de compartimentering dijken met alle bijbehorende infrastructuur, sluizen, wachtbekkens, enz., en tot de eventuele onteigening en/of aankoop van de gronden binnen het gecontroleerd overstromingsgebied Kruike-Bazel-Rupelmonde”.

5. Op een niet nader bepaalde datum wordt aan het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, afdeling Zeeschelde, een stedenbouwkundige vergunning verleend voor de realisatie van een ringdijk in het kader van de aanleg van een gecontroleerd overstromingsgebied te Kruike-Bazel-Rupelmonde.

Eveneens op een niet nader bepaalde datum wordt aan het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, afdeling Zeeschelde, een stedenbouwkundige vergunning verleend voor de aanleg van een tweede zandstock in het kader van de realisatie van een gecontroleerd overstromingsgebied, ter hoogte van het Kallebeekveer te Bazel.

6. Op 14 november 2002 stuurt de Vlaamse minister bevoegd voor Openbare Werken aan de eerste verzoekende partij een aangetekende brief, waarin hij aankondigt de artikelen 5, eerste en tweede lid en 6 tot 10 van het decreet van 16 april 1996 betreffende de waterkeringen te willen toepassen om de geplande werken niet nodeloos te vertragen, gelet op de tijd die de onteigeningen nog in beslag zullen nemen. In de brief wordt het verloop van de geplande werkzaamheden geschetst en wordt gesteld dat van zodra de werken beginnen, de normale functie van het betrokken perceel in het gedrang komt.

7. Op dezelfde dag stuurt de Vlaamse minister bevoegd voor Openbare Werken aan elk van de verzoekende partijen een aangetekende brief, waarin hij hen op de hoogte brengt van de geplande uitvoering van de werken als houder van een bouwrecht overeenkomstig artikel 12 van de wet van 12 april 1965 betreffende het vervoer van gasachtige en andere door middel van leidingen getransporteerde producten. De verzoekende partijen worden gevraagd “de nodige maatregelen te nemen, hetzij beschermen, hetzij verplaatsen, op (hun) kosten, zodat de door de (...) voorgenenen bouwwerken niet in het gedrang kunnen komen door de aanwezigheid van de (...) vergunde pijpleidingen”.

Dit zijn de bestreden besluiten in de eerste zaak (zaak A. 136.935/X-11.422).

8. Op 13 december 2002 neemt de Vlaamse regering een besluit, gericht tot de eerste verzoekende partij, waarvan het beschikkend gedeelte luidt als volgt:

“Artikel 1. De NV l’Air Liquide, met als woonplaats NV Hydrowal Montoyerstraat 63 te 1040 Brussel houdster van de toelating tot vervoer van gasvormige waterstof door middel van leidingen tussen Zelzate en Puurs dient haar leidingen en installaties gelegen op het grondgebied Kruibeke, deelgemeenten Bazél, Kruibeke en Rupelmonde te wijzigen om de aanleg van het gecontroleerd overstromingsgebied Bazél Kruibeke Rupelmonde toe te laten en dit ten laatste op 1 augustus 2003.

Art. 2. Deze wijziging wordt bevolen enerzijds op basis van artikel 9, tweede lid van de wet van 12 april 1965 anderzijds op basis van artikel 12 van de wet van 12 april 1965 in juncto met artikel 4 van het decreet van 16 april 1996 betreffende de waterkeringen. Het extreem fundamenteel algemeen belang wordt aangetoond doordat de bouwvergunningen voor de aanleg van het overstromingsgebied werden afgeleverd op basis van het decreet van 19 december 2001 voor enkele bouwvergunningen waarvoor dwingende redenen van groot algemeen belang gelden. De bouwvergunningen, afgeleverd op 18 maart 2002 werden bovendien door het Vlaams Parlement bekrachtigd bij decreet op 29 maart 2002. De wijziging geschiedt dan ook op kosten van de NV l’Air Liquide.

Art. 3. De bepalingen van de artikelen 2, 3, 4 en 5 van het koninklijk besluit van 15 maart 1966-betreffende de wijziging van de ligging of het tracé van een vervoerinstallatie voor het vervoer van gasachtige producten en andere door middel van leidingen zijn van toepassing op deze wijzigingen.
(...)”.

Op dezelfde datum werden gelijklopende besluiten uitgevaardigd, gericht aan de tweede en de derde verzoekende partij.

Dit zijn de bestreden besluiten in de tweede zaak (zaak A. 136.938/X-11.423).

9. Op 20 maart 2003 stuurt de Vlaamse minister van Openbare Werken een brief aan de federale staatssecretaris voor Energie met de vraag om op basis van artikel 9, tweede lid van de wet van 12 april 1965 betreffende het vervoer van gasachtige producten en andere door middel van leidingen de vereiste koninklijke besluiten uit te vaardigen waarbij de vergunninghouders van pijpleidingen worden verplicht hun installaties in 's lands belang te verplaatsen.

IV. Ontvankelijkheid

A. Ontvankelijkheid van het beroep in de zaak A. 136.935/X-11.422

Standpunt van de partijen

10. De verwerende partij stelt dat de brieven waartegen het annulatieberoep gericht is, niet kunnen worden beschouwd als uitvoerbare administratieve rechtshandelingen, aangezien de brieven geen rechtsgevolgen ressorteren en de rechtspositie van de verzoekende partijen niet beïnvloeden. Het bouwrecht waarvan de eigenaars door de betrokken brieven op de hoogte werden gebracht, vloeit rechtstreeks voort uit het decreet van 14 december 2001 voor enkele bouwvergunningen waarvoor dwingende redenen van groot algemeen belang gelden en uit het decreet van 29 maart 2002 houdende bekrachtiging van de stedenbouwkundige vergunningen verleend door de Vlaamse regering op 18 maart 2002 in toepassing van het decreet van 14 december 2001 voor enkele bouwvergunningen waarvoor dwingende redenen van groot algemeen belang gelden. Deze decreten verlenen de verwerende partij onder meer de stedenbouwkundige vergunningen voor de realisatie van het gecontroleerd overstromingsgebied Kruibeke-Bazel-Rupelmonde. Die vergunningen werden door de verzoekende partijen niet aangevochten en zijn definitief. De brieven zijn enkel een kennisgeving van de uitvoering van de werken op de percelen van de betrokken eigenaars, zoals ook blijkt uit artikel 5 van het decreet van 16 april 1996 betreffende de waterkeringen. Een loutere kennisgeving van de werken kan niet worden beschouwd als een uitvoerbare administratieve rechtshandeling.

11. De verzoekende partijen repliceren dat de verwerende partij daardoor uitdrukkelijk en in weerwil van de bewoordingen van de bestreden besluiten erkent dat ze geen rechtsgevolgen inhouden en niet kunnen worden gelijkgesteld met een effectief verplaatsingsbevel. Het Vlaamse Gewest is ter zake onbevoegd en erkent dit ook met zoveel woorden.

Beoordeling

12. Artikel 12 van de wet van 12 april 1965 betreffende het vervoer van gasachtige en andere door middel van leiding getransporteerde producten luidt als volgt:

“Art. 12. De gasvervoerinstallaties moeten worden verplaatst of, zo nodig, weggenomen op verzoek van de eigenaar van het bezwaarde erf of van degene die het recht heeft om er bouwwerken op uit te voeren of om het te omsluiten met een muur of met een omheining die overeenkomt met de bouw- of stedenbouwverordeningen, indien zij dit recht willen uitoefenen.

Indien de betrokkenen dit recht uitoefenen zonder de verplaatsing of het wegnemen van de gasvervoerinstallaties te eisen, behoudt de gerechtigde op de erfdienstbaarheid het recht om het toezicht op deze installaties uit te oefenen en om de werken uit te voeren die nodig zijn voor hun werking, hun onderhoud en hun herstelling.

De kosten veroorzaakt door het verplaatsen of wegnemen van de gasvervoerinstallaties komen ten laste van de gerechtigde op de erfdienstbaarheid; de in het eerste lid vermelde personen moeten echter ten minste zes maanden vooruit schriftelijk waarschuwen eer zij de voorgenomen werken beginnen uit te voeren”.

13. Uit de aangehaalde wetsbepaling blijkt dat de verplaatsing of wegneming van gasvervoerinstallaties kan worden gevraagd door eender welke natuurlijke of rechtspersoon die het recht heeft om op de betrokken percelen bouwwerken uit te voeren, en dus ook door de verwerende partij, die uit het eerder aangehaalde artikel 4 van het decreet van 16 april 1996 betreffende de waterkering het recht put om bepaalde bouwwerken uit te voeren op de betrokken percelen. De bestreden beslissing is in die omstandigheden niet meer dan de formulering van het voornemen om van deze wetsbepaling en van de wettelijke erfdienstbaarheid die zij inhoudt, gebruik te maken.

De Raad van State is niet bevoegd om kennis te nemen van geschillen met betrekking tot wettelijke erfdienstbaarheden, die behoren tot de bevoegdheid van de gewone rechter. De loutere mededeling door de verwerende partij van het voornemen om gebruik te maken van een dergelijke erfdienstbaarheid brengt geen wijziging aan in de rechtstoestand van de betrokken eigenaars of gebruikers van de betrokken percelen. In die omstandigheden ligt er geen uitvoerbare handeling voor die door de verzoekende partijen met een annulatieberoep kan worden bestreden.

De exceptie is gegrond. Het beroep is onontvankelijk.

Standpunt van de partijen

14. De verwerende partij stelt dat de bestreden besluiten niet kunnen worden beschouwd als uitvoerbare administratieve rechtshandelingen, aangezien ze geen rechtsgevolgen ressorteren en de rechtspositie van de verzoekende partijen niet beïnvloeden. Deze “voorbesluiten” vloeien rechtstreeks voort uit het decreet van 14 december 2001 voor enkele bouwvergunningen waarvoor dwingende redenen van groot algemeen belang gelden en uit het decreet van 29 maart 2002 houdende bekrachtiging van de stedenbouwkundige vergunningen verleend door de Vlaamse regering op 18 maart 2002 in toepassing van het decreet van 14 december 2001 voor enkele bouwvergunningen waarvoor dwingende redenen van groot algemeen belang gelden. Deze decreten verlenen de verwerende partij onder meer de stedenbouwkundige vergunningen voor de realisatie van het gecontroleerd overstromingsgebied Kruibeke-Bazel-Rupelmonde. Die vergunningen werden door de verzoekende partijen niet aangevochten en zijn definitief. De vermelding in de bestreden besluiten dat de wijziging van de betrokken pijpleidinginstallaties “wordt bevolen” kan niet worden gelijkgesteld met een effectief verplaatsingsbevel in de zin van artikel 9, tweede lid van de wet van 12 april 1965 betreffende het vervoer van gasachtige en andere door middel van leiding getransporteerde producten, dat enkel door de federale minister bevoegd voor Energie kan worden opgelegd. De Vlaamse regering heeft enkel een aantal overwegingen in een besluit geconsacreerd dat aan de federale minister werd bezorgd met het verzoek om een effectief verplaatsingsbevel uit te vaardigen op basis van de overwegingen in het “voorbesluit” van de Vlaamse regering. Dit “voorbesluit” werd louter ter kennisgeving aan de verzoekende partijen meegedeeld en doet op zich voor hen geen rechtsgevolgen ontstaan.

15. De verzoekende partijen repliceren dat de verwerende partij daardoor uitdrukkelijk en in weerwil van de bewoordingen van de bestreden besluiten erkent dat ze geen rechtsgevolgen inhouden en niet kunnen worden gelijkgesteld met een effectief verplaatsingsbevel. Het Vlaamse Gewest is ter zake onbevoegd en erkent dit ook met zoveel woorden. De verzoekende partijen nemen er akte van dat de bestreden besluiten hen geen bindende verplichtingen opleggen en stellen dat het beroep aldus beschouwd geen voorwerp heeft, al lijkt het hen gepast de kosten in die omstandigheden, gelet op de bewoordingen van de bestreden besluiten, ten laste te leggen van de verwerende partij.

Beoordeling

16. De federale overheid is bevoegd om te beslissen tot de verplaatsing van gasleidingen overeenkomstig artikel 9 van de wet van 12 april 1965 betreffende het vervoer van gasachtige en andere door middel van leiding getransporteerde producten. Die bevoegdheid vindt steun in artikel 6, § 1, VII, tweede lid, c) van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, voor wat betreft energie, en in haar residuaire bevoegdheid, voor wat betreft gasvormige producten die fungeren als grondstoffen, veeleer dan als energie.

De verwerende partij kwalificeert in haar memorie van wederantwoord de bestreden besluiten als “voorbesluiten”, die onderscheiden zijn van een “effectief verplaatsingsbevel” in uitvoering van artikel 9 van de voormelde wet van 12 april 1965 en die uitgaan van de bevoegde federale minister. Deze kwalificatie komt ook voor in de brieven waarmee de bestreden besluiten aan de verzoekende partijen werden betekend, waarin wordt gesteld dat “dit besluit geldt als voorbesluit voorafgaand aan het koninklijk besluit dat genomen zal worden op basis van de wet van 12 april 1965” en dat “dit besluit (...) u enkel ter kennisgeving (wordt) medegedeeld”. De verwerende partij gaat bijgevolg eveneens uit van de bevoegdheid van de federale overheid voor wat betreft het verplaatsen van de gasleidingen. Die bevoegdheid van de federale overheid sluit de bevoegdheid van de verwerende partij uit om ter zake een bindende en uitvoerbare rechtshandeling te stellen.

Uit deze gegevens blijkt dat de bestreden besluiten in weerwil van hun bewoordingen niet geconcipieerd zijn als uitvoerbare handelingen die door de verzoekende partijen met een annulatieberoep kunnen worden bestreden.

Het beroep is bijgevolg onontvankelijk.

V. Beslissing over de kosten

17. De verzoekende partijen vragen ter terechtzitting de kosten ten laste van de verwerende partij te leggen, omdat de bestreden beslissingen de indruk wekten dwingende besluiten te zijn.

De loutere mededeling in een aangetekend schrijven door de verwerende partij van het voornemen om van een wettelijke erfdienstbaarheid gebruik te maken kan, in tegenstelling tot de bestreden besluiten in de tweede zaak, redelijkerwijze niet de indruk wekken een aanvechtbare administratieve rechtshandeling te zijn. De Raad van State ziet dan ook geen reden om in de eerste zaak de kosten ten laste te leggen van de verwerende partij. Anders is het voor de

bestreden besluiten in de tweede zaak, waar die indruk wel werd gewekt, zodat het gepast is in die zaak de kosten ten laste te leggen van de verwerende partij.

BESLISSING

1. De zaken A. 136.935/X-11.422 en A. 136.938/X-11.423 worden gevoegd.

2. De Raad van State verwerpt de beroepen.

3. De verzoekende partijen worden verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring in de zaak A. 136.935/X-11.422, begroot op 525 euro, ieder voor een derde.

De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring in de zaak A. 136.938/X-11.423, begroot op 525 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van eenentwintig december 2009, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Johan Bovin,	staatsraad,
Jeroen Van Nieuwenhove,	staatsraad,
met bijstand van	
Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Roger Stevens