

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 200.383 van 2 februari 2010
in de zaak A. 161.018/X-12.244.**

In zake: de n.v. CONOCOPHILLIPS, thans de n.v. LUKOIL
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Pascal Mallien
kantoor houdend te 2000 ANTWERPEN
Meir 24
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

1. het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Lieve Dehaese
kantoor houdend te 3500 HASSELT
Luikersteenweg 187
bij wie woonplaats wordt gekozen
2. de stad GENK
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Wim Mertens
kantoor houdend te 3580 BERINGEN
Scheigoorstraat 5
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 21 maart 2005, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 21 december 2004 van de Vlaamse minister van Financiën, Begroting en Ruimtelijke Ordening houdende goedkeuring van het bijzonder plan van aanleg “Franse-Bosstraat” genaamd, van de stad Genk waarbij tevens aan deze laatste machtiging tot onteigening wordt verleend.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Auditeur Stephan De Taeye heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De tweede verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 30 oktober 2009.

Staatsraad Jeroen Van Nieuwenhove heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Pascal Mallien, die verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Leila Tijini, die loco advocaat Lieve Dehaese verschijnt voor de eerste verwerende partij, en advocaat Wim Mertens, die verschijnt voor de tweede verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Frans De Buel heeft 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. De verzoekende partij is eigenaar van een perceel gelegen aan de Bochtlaan 40 te Genk, kadastraal bekend sectie I, nr. 549/e en baat op dat perceel een brandstoffenstation uit.

Overeenkomstig het bij koninklijk besluit van 3 april 1979 vastgestelde gewestplan Hasselt-Genk is het betrokken perceel gelegen in woongebied.

4. Op 24 maart 2004 vernietigt de Raad van State bij arrest nr. 129.676 het besluit van 17 september 2002 van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Innovatie, Media en Ruimtelijke Ordening houdende goedkeuring van het bijzonder plan van aanleg “Fransebosstraat” genaamd, van de stad Genk. Het betrokken perceel is gelegen in het gebied van het vernietigde plan.

5. Op 27 augustus 2003 hervat het college van burgemeester en schepenen van de stad Genk de procedure voor het opstellen van een ontwerp van bijzonder plan van aanleg. Het studiebureau Delta wordt belast met het uitwerken van een aangepast ontwerp.

6. Op 15 januari 2004 beslist de gemeenteraad van Genk tot de voorlopige goedkeuring van het aangepast ontwerpplan.

Een deel van het betrokken perceel is volgens dit ontwerp gelegen in een zone voor voortuinen, een deel in een zone voor gesloten bebouwing en een deel in een zone voor binnenplaatsen en tuinen. Het gehele perceel vormt bovendien een zone met nabestemming, waarvan de bestemmingsvoorschriften (artikel 12.1) als volgt luiden:

“Deze zone is bestemd in functie van het bestaande benzinestation, met bijhorende functies voor de exploitatie ervan, parkeren en lossen en laden.

Een nieuwe milieuvergunning klasse I of II wordt niet meer toegelaten binnen deze zone ingevolge de belendende woonbebouwing en de nabestemming.

Naar nabestemming wordt de onderliggende bestemming van de artikels 10, artikel 13 en artikel 14 van toepassing. De nabestemming wordt hoofdbestemming bij het stopzetten van de activiteiten van het bestaande benzinestation. De zone met nabestemming blijft gelden zolang de voor deze activiteiten vereiste vergunningen zijn afgeleverd”.

Het perceel maakt geen deel uit van het bij het ontwerp gevoegde onteigeningsplan.

7. Van 2 februari 2004 tot 2 maart 2004 wordt een openbaar onderzoek georganiseerd, dat evenwel wegens het uitblijven van de vereiste publicaties in de dagbladen en in het Belgisch Staatsblad wordt overgedaan van 13 april 2004 tot 12 mei 2004.

Tijdens het eerste openbaar onderzoek werden 17 bezwaren ingediend; tijdens het tweede openbaar onderzoek worden 2 bijkomende bezwaren ingediend. De verzoekende partij dient geen bezwaarschrift in.

8. Op 30 juni 2004 beslist de gemeenteraad van de stad Genk tot de verwerping van de bezwaren, met uitzondering van twee kleine aanpassingen, die evenwel geen betrekking hebben op het perceel van de verzoekende partij. Tevens beslist de gemeenteraad tot de definitieve aanvaarding van het ontwerpplan.

9. Op 21 december 2004 beslist de minister bevoegd voor de Ruimtelijke Ordening tot de goedkeuring van het bijzonder plan van aanleg met uitsluiting van de bepaling “in gemeenschappelijk eigendom van de belendende bewoners” in artikel 15 (“zone voor landschappelijk park”) van de stedenbouwkundige voorschriften.

IV. Verzoek tot samenvoeging

10. De verzoekende partij vraagt de zaak samen te voegen met de zaak A. 162.701/VII-34.048, waarin zij de nietigverklaring vraagt van een besluit van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur van 18 maart 2005 waarin het administratief beroep van de verzoeker wordt verworpen tegen een besluit van de bestendige deputatie van de provincieraad van Limburg waarmee een milieuvergunning tot 1 september 2011 wordt verleend voor bepaalde aanpassingen aan een bevoorradingsstation, gelegen op het perceel nr. 549/e en waarmee een vroegtijdige vernieuwing van de milieuvergunning wordt geweigerd. De verzoekende partij stelt dat in die zaak met toepassing van artikel 159 van de Grondwet de onwettigheid van het bestreden besluit in deze zaak wordt aangevoerd en dat het omwille van het “domino-effect” voor die zaak aangewezen is beide zaken samen te voegen.

De twee zaken hebben een onderscheiden voorwerp en worden met onderscheiden middelen aangevochten. De omstandigheid dat de eventuele onwettigheid van het bestreden besluit in deze zaak een invloed kan hebben op het bestreden besluit in de andere zaak, volstaat niet om te besluiten dat de twee zaken in die mate samenhangen dat ze samengevoegd moeten worden.

11. Tevens vraagt de verzoekende partij de samenvoeging van de zaak met de zaak A. 161.423/X-12.263, waarin andere verzoekende partijen hetzelfde besluit als in deze zaak aanvechten.

De aangehaalde zaak heeft betrekking op andere bestemmingsvoorschriften van het plan en er worden andere middelen aangevoerd. Er is bijgevolg geen reden om in het belang van een goede rechtsbedeling de twee zaken samen te voegen.

IV. Ontvankelijkheid

Uiteenzetting van de exceptie

12. De tweede verwerende partij betwist het belang van de verzoekende partij omdat het nadeel voortvloeit uit het bestreden besluit over de milieuvergunning in de voormelde zaak A. 162.701/VII-34.048 en niet uit het bestreden besluit in deze zaak. Zij stelt dat de verzoekende partij enkel de wettigheid betwist van artikel 12 van de stedenbouwkundige voorschriften bij het bestreden besluit en dat die bepaling geen verdergaande gebruiksbeperkingen oplegt dan degene die reeds voortvloeien uit het besluit over de milieuvergunning. Het aangevoerde nadeel van de verzoekende partij vloeit bijgevolg niet voort uit het bestreden besluit in deze zaak, zodat zij niet over het rechtens vereiste belang beschikt.

Beoordeling

13. Aangezien het bestreden besluit een wijziging aanbrengt in de bestemming van de percelen waarvan de verzoekende partij de eigenaar is en zij zich door die wijziging gegriefd weet, beschikt zij over het rechtens vereiste belang om het bestreden besluit aan te vechten. Bovendien bepaalt artikel 12 van de stedenbouwkundige voorschriften bij het bestreden besluit dat “een nieuwe milieuvergunning klasse I of II (...) niet meer (wordt) toegelaten binnen deze zone ingevolge de belendende woonbebouwing en de nabestemming”. De verzoekende partij beschikt in die omstandigheden wel degelijk over het rechtens vereiste belang om deze bestemmingswijziging met een annulatieberoep aan te vechten.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

14. In een eerste middel wordt de schending aangevoerd van artikel 16 van de Grondwet, van de wet van 17 april 1835 op de onteigening ten algemene nutte, van artikel 1 van de wet van 26 juli 1962 betreffende de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden inzake onteigening ten algemene nutte en van

artikel 4 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (hierna: DRO).

De verzoekende partij stelt dat de nabestemming van gesloten bebouwing, waarin artikel 12.1 van de bestemmingsvoorschriften bij het bestreden besluit voorziet, het onmogelijk maakt een nieuwe milieuvergunning te bekomen voor het bestaande brandstoffenstation. De huidige milieuvergunning verstrijkt op 1 september 2011. Het gebruik van een brandstoffenstation is verenigbaar met de geldende gewestplanbestemming van woongebied, maar de bestemmingswijziging door het bestreden besluit komt neer op een fundamentele aantasting van het eigendomsrecht van de verzoekende partij. Stedenbouwkundige voorschriften kunnen niet zover gaan dat zij verhinderen wat buiten het toepassingsgebied van de stedenbouwwetgeving valt. Bovendien kunnen stedenbouwkundige voorschriften enkel worden uitgevaardigd na een afweging van de goede ruimtelijke ordening in het licht van artikel 4 DRO. Doordat een nieuwe milieuvergunning niet meer wordt toegelaten, wordt de onteigeningswetgeving omzeild, terwijl het bestreden besluit geen onteigeningsplan en -machtiging bevat voor het perceel van de verzoekende partij, wat strijdt met de aangehaalde grondwetsbepaling en wetsbepalingen.

Beoordeling

15. Aangezien het bestreden besluit de verzoekende partij niet uit haar eigendomsrechten ontzet en haar evenmin verplicht om tot een eigendomsoverdracht over te gaan, is er geen sprake van ontzetting uit de eigendom overeenkomstig artikel 16 van de Grondwet en kan er bijgevolg geen schending van die grondwetsbepaling voorliggen. De beperkingen die de verzoekende partij ondergaat voor wat betreft het gebruik van haar eigendom vallen niet onder het toepassingsgebied van die bepaling. Om dezelfde reden is geen sprake van een schending van de aangehaalde wetsbepalingen.

De stelling van de verzoekende partij in haar laatste memorie dat haar maatschappelijk doel haar noodzaakt om, gegeven de eigendomsbeperking die zij moet ondergaan, zich van haar eigendom te ontdoen, volstaat niet om te besluiten dat sprake zou zijn van een gedwongen eigendomsoverdracht. Ook haar stelling dat de eigendomsbeperking onevenredig is en daardoor neerkomt op een feitelijke onteigening, neemt niet weg dat de aangehaalde grondwetsbepaling enkel toepasselijk is op een gedwongen eigendomsoverdracht en niet op de reglementering van het gebruik van de eigendom.

In de mate dat de verzoekende partij aanvoert dat de aangehaalde wetsbepalingen worden omzeild, moet het middel zo worden begrepen dat zij de

verwerende partijen verwijt met het bestreden besluit een oneigenlijk gebruik te maken van bestemmingsvoorschriften teneinde niet te moeten overgaan tot onteigening, terwijl de verzoekende partij toch de nadelen zou ondergaan die met een onteigening gepaard gaan. Vooreerst moet worden vastgesteld dat er geen aanspraak bestaat in hoofde van de verzoekende partij om te worden onteigend, temeer daar de overheid enkel kan overgaan tot onteigening indien dit in het algemeen belang is. Voorts toont de verzoekende partij niet aan dat een oneigenlijk gebruik van de bestemmingsvoorschriften voorligt en dat, zoals zij het formuleert, “deze reglementering (...) geen zaak van ruimtelijke ordening (is)”. De plannende overheid vermag overeenkomstig de geldende stedenbouwwetgeving door middel van bestemmingsvoorschriften onder meer bepaalde activiteiten in bepaalde gebieden uit te sluiten en kan daarbij ook voorzien in een aflopende regeling en in een nabestemming voor het betrokken gebied, zoals te dezen het geval is.

Voor wat betreft de aangevoerde schending van artikel 4 DRO toont de verzoekende partij niet aan dat het betrokken bestemmingsvoorschrift, dat inhoudt dat het betrokken perceel niet langer gebruikt zal kunnen worden voor de exploitatie van een brandstoffenstation, niet op een behoorlijke afweging zou zijn gebaseerd van de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten, zoals die decretale bepaling voorschrijft.

Het eerste middel is niet gegrond.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

16. In een tweede middel wordt de schending aangevoerd van artikel 9 van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning en van het besluit van 6 februari 1991 van de Vlaamse Regering houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning. In haar laatste memorie corrigeert de verzoekende partij die verwijzingen naar artikel 27 van het voormelde decreet en artikel 39 van het voormelde besluit.

De verzoekende partij stelt dat beslissingen over de milieuvergunningen toekomen aan de deputatie en niet aan de tweede verwerende partij, terwijl artikel 12 van de bestemmingsvoorschriften bij het bestreden besluit er juist op neerkomt dat de milieuvergunning niet langer kan worden verleend.

Beoordeling

17. Zoals reeds bleek bij de beoordeling van het eerste middel, vermag de plannende overheid overeenkomstig de geldende stedenbouwwetgeving door middel van bestemmingsvoorschriften onder meer bepaalde activiteiten in bepaalde gebieden uit te sluiten en kan zij daarbij ook voorzien in een aflopende regeling voor deze activiteiten. Het enkele feit dat het bestreden besluit, dat is geconcipieerd als een rechtsregel die is uitgevaardigd in het kader van de stedenbouwwetgeving, een invloed heeft op individuele vergunningsbeslissingen die kunnen worden genomen in het kader van de milieuwetgeving, houdt geen schending in van de in het middel aangehaalde rechtsregels.

Het tweede middel is niet gegrond.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

18. In een derde middel wordt de schending aangevoerd van de materiële motiveringsplicht, het redelijkheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel.

De verzoekende partij stelt dat zij brieven heeft gericht aan de bevoegde minister en aan de afdeling ruimtelijke planning waarin zij heeft gewezen op de verkapte onteigening die het (toen nog) tot stand te komen bestreden besluit voor haar inhield. De eerste verwerende partij had bij het verlenen van de goedkeuring rekening moeten houden met de onwettige voorschriften in artikel 12.1 van de bestemmingsvoorschriften bij het bestreden plan. De eerste verwerende partij had in het kader van het bijzonder administratief toezicht dat zij uitoefent bij de goedkeuring van de bijzondere plannen van aanleg met name deze voorschriften moeten afwegen tegen de goede ruimtelijke ordening en had moeten beslissen het betrokken perceel ook in het onteigeningsplan op te nemen.

Beoordeling

19. Uit het feit dat de eerste verwerende partij geen rekening heeft gehouden met brieven van de verzoekende partij, die overigens geen gebruik heeft gemaakt van de mogelijkheid om een bezwaarschrift in te dienen tijdens het openbaar onderzoek over het ontwerpplan, kan nog niet worden besloten tot een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel.

Voorts blijkt uit de beoordeling van het eerste en het tweede middel dat de grieven die de verzoekende partij alsnog kenbaar heeft gemaakt in een laattijdig stadium van de procedure, niet gegrond zijn. Het feit dat bij het uitvaardigen van het bestreden besluit met die grieven geen rekening werd gehouden, kan in die omstandigheden geen schending inhouden van het redelijkheidsbeginsel of het zorgvuldigheidsbeginsel.

Ten slotte bestaat er geen rechtsregel die de eerste verwerende partij verplicht om op dergelijke laattijdig geformuleerde grieven te antwoorden, laat staan om ze in het bestreden besluit te weerleggen.

Het derde middel is niet gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van twee februari 2010, 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