RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

nr. 76.840 van 10 november 1998
in de zaak A. 78.812/XII-1404.

In zake : de v.z.w. DE ZUIDERDOKKEN,
die woonplaats kiest bij
Advocaat C. RAYMAEKERS,
kantoor houdende te ANTWERPEN-BERCHEM,
Fruithoflaan 30

tegen :

de stad ANTWERPEN,
dat woonplaats kiest bij
Advocaat R. POCKELE-DILLES,
kantoor houdende te ANTWERPEN,
Mechelsesteenweg 166, bus 3.

tussenkomende partij :

1. de n.v. MEDIA HALL,
2. Frank VERSTRAETEN,
die woonplaats kiezen bij
Advocaat J. BOUCKAERT,
kantoor houdende te BRUSSEL,
H. Wafelaertsstraat 47-51, bus 1.

DE Wnd. VOORZITTER VAN DE XIIe KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat de v.z.w. DE ZUIDERDOKKEN op 2 juni 1998 heeft ingediend om de schorsing te vorderen van de tenuitvoerlegging van "het besluit van het College van Burgemeester en Schepenen van de Stad Antwerpen van 9 april 1998 waarmede deze instemt met de overeenkomst voorgesteld door de N.V. MEDIA HALL (...)" en van "de daaropvolgende ondertekening van het akkoord met de N.V. MEDIA HALL";

Gezien het gelijktijdig ingediende verzoekschrift, waarbij dezelfde verzoekende partij de vernietiging vordert van dezelfde beslissing;

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gezien het verslag opgemaakt door Eerste Auditeur F. DE BUEL;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 10 september 1998 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 22 september 1998;

Gehoord het verslag van Staatsraad A. VANDENDRIESSCHE;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat C. RAYMAEKERS, die verschijnt voor de verzoekende partij, van Advocaat R. POCKELE-DILLES, die verschijnt voor de verwerende partij, en van Advocaat J. BOUCKAERT, die verschijnt voor de tussenkomende partijen;

Gehoord het eensluidend advies van Eerste Auditeur F. DE BUEL;

Gelet op de artikelen 17 en 18 en titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

Overwegende dat de n.v. MEDIA HALL en Frank VERSTRAETEN met een verzoekschrift van 27 juli 1998 hebben gevraagd om in het administratief kort geding te mogen tussenkomen;

1. Overwegende dat de gegevens van de zaak kunnen worden samengevat als volgt:

1.1. Bij arrest nr. 72.838 van 30 maart 1998 schorst de Raad van State, op vordering van de tussenkomende partijen, bij uiterst dringende noodzakelijkheid het besluit van 13 maart 1998 van de burgemeester van de

stad Antwerpen waarbij de onmiddellijke sluiting wordt bevolen van alle lokalen, toegankelijk voor het publiek, van het pand gelegen te Antwerpen, Jan van Gentstraat, 4, gekend als de "Zillion", tot er aan een aantal voorwaarden, die betrekking hebben op de controle van het aantal aanwezigen en op de inrichting van nooduitgangen, zal zijn voldaan.

Tegen het eveneens op 13 maart 1998 door de burgemeester van de stad Antwerpen uitgevaardigde bevel tot staking van het door de wetgeving op de stedebouw aan een bouwvergunning onderworpen gebruik als dancing van hetzelfde gebouw stellen de tussenkomende partijen op 30 maart 1998 bij de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg te Antwerpen een vordering in kort geding in strekkende tot de opheffing van het gegeven stakingsbevel. De huidige verzoekende partij komt op 9 april 1998 tussen in dat geding en legt op 14 en 20 april 1998 conclusies neer.

1.2. Hangende de procedure in kort geding voor de Voorzitter van de rechtbank voeren de huidige tussenkomende partijen gesprekken met het bestuur.

In dat kader ondertekent de burgemeester voor "akkoord onder voorbehoud van instemming door het college van burgemeester en schepenen" een "confidentieel" ontwerp van een "verklaring", opgemaakt op 2 april 1998, waarin de tweede tussenkomende partij namens de eerste tussenkomende partij een aantal eenzijdige verbintenissen aangaat op voorwaarde dat te haren voordele een aantal "cumulatieve opschortende voorwaarden" vervuld worden, zoals de intrekking, vóór 9 april, van het sluitingsbevel en het stakingsbevel van de burgemeester, de toekenning van de nodige bouw- en milieuvergunning en de toekenning van een domeinconcessie op een terrein aan de Zuiderkaai om te gebruiken als parkeerterrein.

1.3. Op 9 april 1998 deelt de tweede tussenkomende partij aan het stadsbestuur de definitieve versie mede van haar "verklaring".

1.4. Omdat, volgens de verwerende partij, de "politieke belangstelling" voor de zaak groot geworden is en de verschillende mogelijkheden om tot een oplossing te komen niet uitsluitend tot de bevoegdheid van de burgemeester behoren (o.m. de terbeschikkingstelling, bij overeenkomst, van de scheldekaaien), wordt het college van burgemeester en schepenen bij de aangelegenheid betrokken.

Aldus besluit het college op 9 april 1998, vertrekkende van de tot dan toe in de werkvergaderingen tussen de tweede tussenkomende partij en de stadsdiensten besproken voorwaarden waaronder de Zillion "op een veilige en voor de buurt aanvaardbare manier kon heropend worden", "in te stemmen met het uitwerken van een overeenkomst op die basis" (artikel 1) en de raadsman en de dienst Rechtszaken opdracht te geven "om deze overeenkomst uit te werken (...) en ze aan het College voor te leggen". De voorafgaande gesprekken worden in de overwegingen als volgt weergegeven:

"Overwegende dat

1. op 26/3/1998 in de werkvergadering tussen de heer Verstraeten, uitbater van de ’Zillion’ en zijn raadsman enerzijds en de stedelijke diensten en een vertegenwoordiger van de stedelijke raadsman anderzijds door de directeur Rechtszaken gesteld werd dat diende onderzocht of de ’Zillion’ op een veilige en voor de buurt aanvaardbare manier kon heropend worden;
2. in de werkvergadering met de vertegenwoordigers van de stedelijke diensten besproken werd onder welke veiligheids-, verkeers- en vergunningvoorwaarden een verdere exploitatie verantwoord is;
3. op 30/3/1998 in een werkvergadering tussen de heer Verstraeten en zijn raadsman enerzijds en de afdeling stedenbouwkundige vergunningen en de stedelijke raadsman anderzijds

3.1. medegedeeld werd dat bij de rechtbank van eerste aanleg de procedure in kortgeding is ingeleid tegen de door de burgemeester bekrachtigde sluiting van de ’Zillion’ op grond van de niet vergunde gebruikswijziging als dancing;

3.2. door de heer Verstraeten, aansluitend bij de voorstellen in de vergadering van 26/3, voorgesteld werd om de uitbating van de "Zillion" verder te kunnen zetten op grond van de eerste bouw- en milieuvergunning mits :

3.2.1. het gebruik als dancing te beperken tot de donderdag-, vrijdag- en zaterdagavond;

3.2.2. de realisatie van de veiligheid in overeenstemming met de voorschriften van de brandweer en een exploitatie in overeenstemming met de voorschriften van de milieuadministratie en -politie;

3.2.3. de ’Zillion’ voorziet in aangepaste en voldoende parkeergelegenheid voor de bezoekers, in een definitieve fase aansluitend bij het gebouw, maar voorlopig, voor een periode van drie jaar, via een concessie op de Scheldekaaien;

3.2.4. de ’Zillion’ de pendeldienst naar de concessieparking inlegt voor aankomende en vertrekkende bezoekers, de parking achter zijn gebouw voorziet voor zijn personeel en de resterende plaatsen ter beschikking stelt van buurtbewoners, die geen parkeerplaats meer vinden;

3.2.5. de aanpassing van de verkeerssituatie, zodat het rondjes rijden op zoek naar een parkeerplaats op de parking vóór de naburige appartementsblokken, onmogelijk wordt;

4. de tijdelijke inrichting van een parking in concessie op de Scheldekaaien een afwijking vergt van het de voor dat gebied voorziene bestemming en omwille van mogelijke verkeershinder, best in de richting van de petroleuminstellingen dient gesitueerd;

5. de heer Verstraeten bereid is om de procedure voor de rechtbank van eerste aanleg een week uit te stellen met de bedoeling ze te staken als binnen de veertien dagen op grond van de

bekrachtigde uitspraken en intrekking van het sluitingsbevel, de ’Zillion’ kan worden heropend;

De verzoekende partij ziet in die beslissing het eerste voorwerp van haar vordering.

1.5.1. Eveneens op 9 april 1998 ondertekent de burgemeester "voor akkoord namens de stad Antwerpen" de sub 1.3. vermelde verklaring van de tweede tussenkomende partij. Het betreft het tweede voorwerp van de onderhavige vordering.

1.5.2. De burgemeester deelt aan de eerste tussenkomende partij mede dat het college van burgemeester en schepenen zijn instemming betuigd heeft met de "eenzijdige verbintenissen" en dat "in die omstandigheden (...) vanaf heden 15 uur het door de burgemeester uitgevaardigde sluitingsbevel en stakingsbevel dd. 13 maart 1998 ingetrokken (wordt)" zodat "onder de (...) aangegane en welgekende voorwaarden (...) de conform het akkoord aangepaste exploitatie van de Zillion vanaf heden 9 april 1998 opgestart (kan) worden".

1.6. In een "persbericht" van 9 april 1998 zet de verwerende partij de stand van zaken op een rij. Er wordt verwezen naar het "gentleman’s agreement met Mediahall" en er wordt besloten: "Concreet betekent dit dat de Zillion terug open gaat. De burgemeester trekt het stakingsbevel in. (...)".

1.7. De overeenkomst van terbeschikkingstelling van een deel van de Scheldekaaien, met het oog op de exploitatie ervan als parking door de eerste tussenkomende partij, wordt ondertekend op 14 mei 1998.

2.1.1. Overwegende, wat de ontvankelijkheid van de vordering tot schorsing betreft, dat de verwerende

partij opwerpt dat het besluit van 9 april 1998 waarbij het college van burgemeester en schepenen instemt met het sluiten van een overeenkomst met de tussenkomende partijen op basis van de elementen die uit voorbereidende vergaderingen waren naar voren gekomen en waarbij hetzelfde college aan een gemeentedienst opdracht geeft om die overeenkomst uit te werken "een louter voorbereidend besluit (is)" dat aan de verzoekende partij geen nadeel kan toebrengen en waarvan de schorsing haar ook geen voordeel kan opleveren; dat zij betoogt dat het college van burgemeester en schepenen in de hier behandelde materie enkel bevoegd is om beslissingen te nemen met betrekking tot "de parking-concessie" en dat het betrekken van dat orgaan bij de besprekingen en het treffen van een advies-besluit aan de burgemeester het louter gevolg is de media-aandacht die de zaak inmiddels had gekregen;

Overwegende dat de verwerende partij ook opwerpt dat "(d)e zogezegde overeenkomst dd. 9 april 1998 tussen de N.V. MEDIA HALL en de Stad Antwerpen" geen overeenkomst betreft, maar een eenzijdige verklaring van de tussenkomende partijen die van harentwege geen enkele verbintenis inhoudt; dat zij het "akkoord" dat de burgemeester op die eenzijdige verbintenissen heeft aangebracht ziet als de bevestiging van het standpunt van de burgemeester dat onder die voorwaarden tot de intrekking van het sluitings- en het stakingsbevel kan overgegaan worden;

2.1.2. Overwegende dat de tussenkomende partij met betrekking tot de ontvankelijkheid ratione materiae van de vordering opwerpt dat het besluit van 9 april 1998 van het college van burgemeester en schepenen "een politiek karakter" heeft omdat het alleen maar is genomen om de burgemeester, bevoegd om een beslissing te nemen over de intrekking van het sluitings- en het stakingsbevel, in een politiek netelige kwestie in te dekken en dat

het, in elk geval, een beslissing is met een zuiver voorbereidend karakter in die zin dat de aanstelling van een raadsman geen nadeel berokkent en dat de beslissing om een overeenkomst te doen opstellen een zuiver voorbereidende handeling is ten aanzien van de beslissing om de scheldekaaien te concederen;

Overwegende dat de tussenkomende partijen de verklaring die zij op 9 april 1998 hebben gedaan niet als een overeenkomst beschouwen; dat zij van oordeel zijn dat het "akkoord" van de burgemeester geen verbintenisrechtelijk maar een zuiver politiek karakter heeft in die zin dat de vermelde verbintenissen ruim genoeg werden geacht om de veiligheid van de instelling in geval van een nieuwe opening gewaarborgd te zien; dat zij ook van oordeel zijn dat de eenzijdige verbintenissen die zij hebben aangegaan voor de burgemeester niet de verplichting met zich brachten om het sluitings- en stakingsbevel in te trekken;

3.1. Overwegende dat de verzoekende partij haar vordering richt tegen de beslissing van 9 april 1998 van het college van burgemeester en schepenen waarbij ingestemd wordt met het uitwerken van "een overeenkomst" en tegen de beslissing van 9 april 1998 van de burgemeester waarbij deze akkoord gaat met de eenzijdige verklaring van de tweede tussenkomende partij;

Overwegende dat, indien de beslissing van het college van burgemeester en schepenen -zoals de verwerende partij in haar nota met opmerkingen betoogt- geacht kan worden de toelating in te houden voor het redigeren, door de stedelijke administratie, van een overeenkomst met betrekking tot de concessie van een perceel grond op de Scheldekaai teneinde het als een parkeerterrein te laten exploiteren, vastgesteld moet worden dat de verzoekende partij dat onderdeel van de beslissing -de principsbeslissing dus over de concessie

van het openbaar domein van de stad- blijkbaar niet in het voorwerp van haar vordering begrijpt; dat in haar redenering zij dat ook niet nodig heeft omdat zij in de de beslissing van 9 april 1998 de -verder reikende- instemming ziet van het college van burgemeester en schepenen met de eenzijdige verklaring die de tweede tussenkomende partij aan het stadsbestuur heeft overgemaakt en die nadien voor de burgemeester aanleiding is geweest om die verklaring voor akkoord te ondertekenen en om vervolgens het door hem op 13 maart 1998 gegeven sluitings- en het stakingsbevel in te trekken en voor het college van burgemeester en schepenen om met de eerste tussenkomende partij de concessieovereenkomst van 14 mei 1998 te ondertekenen; dat die draagwijdte van het verzoekschrift blijkt uit de aangevoerde middelen (waarmee de verzoekende partij vastgesteld wil zien dat het stadsbestuur er zich niet kon toe verbinden de bouwvergunning en de milieuvergunning af te leveren en geen herstelvordering in te stellen) en uit de omschrijving van het moeilijk te herstellen ernstig nadeel, waarin aangevoerd wordt dat in geval van schorsing, "het stakingsbevel van kracht (zal blijven) waardoor de N.V. MEDIA HALL de mogelijkheid verliest de storende activiteiten te organiseren";

3.2. Overwegende dat de sub 1.4. vermelde beslissing van het college van burgemeester en schepenen naar luid waarvan ingestemd wordt "met het uitwerken van een overeenkomst", begrepen als de instemming van het bestuur met de verklaring van de tweede tussenkomende partij, op zich duidelijk geen wijzingen brengt in het rechtsverkeer;

Overwegende dat een "verklaring" waarin een rechtsonderhorige, te dezen de tweede tussenkomende partij, eenzijdig tegenover het bestuur een aantal beloftes formuleert teneinde aldus de intrekking van een sluitingsbevel van de burgemeester te bewerkstelligen

geen voor vernietiging vatbare handeling is; dat het ook geen vernietigbare beslissing wordt om de enkele reden dat het schepencollege van die verklaring kennis neemt en er een basis in ziet om, wat hem betreft, het dossier verder af te handelen en aldus opdracht te geven een concessieovereenkomst te redigeren of dat de burgemeester door het plaatsen van zijn "akkoord" op die verklaring formeel veruitwendigt dat zij zijn goedkeuring wegdraagt en dat de opgenomen engagementen voor hem een reden zullen zijn om zijnerzijds te doen wat in de verklaring van hem verwacht wordt, te weten over te gaan tot de intrekking van het sluitings- en het stakingsbevel van 13 maart 1998;

3.3. Overwegende dat het "akkoord namens de stad Antwerpen" dat de burgemeester op 9 april 1998 onderaan de eenzijdige verklaring van de tweede tussenkomende partij aangebracht heeft van die eenzijdige verklaring geen overeenkomst maakt; dat op bestuursrechtelijk vlak uit die ondertekening ook niet afgeleid mag worden dat het sluitings- en stakingsbevel, gegeven op 13 maart 1998 als ingetrokken moet worden beschouwd; dat de burgemeester dat ook niet heeft bedoeld, vermits hij, na het plaatsen van zijn akkoord, nog formeel besloten heeft het sluitings- en het stakingsbevel in te trekken; dat derhalve het plaatsen van dat "akkoord", als door de verzoekende partij bestreden, geen eigen rechtsgevolgen heeft;

3.4. Overwegende dat in de huidige stand van het geding de Raad van State moet vaststellen dat de bestreden beslissingen in het kader van het door de verzoekende partij nagestreefde oogmerk geen voor vernietiging vatbare handelingen uitmaken; dat de vordering tot schorsing derhalve onontvankelijk is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het verzoek tot tussenkomst van de n.v. MEDIA HALL en Frank VERSTRAETEN in de vordering tot schorsing wordt ingewilligd.

Artikel 2.

De vordering tot schorsing wordt verworpen.

Artikel 3.

De uitspraak over de bijdrage in de betaling van de kosten van de vordering tot schorsing wordt uitgesteld.

De kosten van de tussenkomst in de schorsingsprocedure, bepaald op tienduizend frank, komen ten laste van de tussenkomende partijen, elk voor de helft.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op tien november 1900 achtennegentig, door :

de HH.	A. VANDENDRIESSCHE,	wnd. kamervoorzitter, staatsraad,
	W. GEURTS,	toegevoegd griffier.

De griffier, **De voorzitter,**

W. GEURTS. **A. VANDENDRIESSCHE.**