

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 87.739 van 31 mei 2000
in de zaak A. 86.996/X-9183.**

In zake : 1. Marina APERS,
2. Paul VAN BROECK,
die woonplaats kiezen bij
Advocaat M. STORME,
kantoor houdende te 1000 BRUSSEL,
Verenigingsstraat 28

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de
Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
Advocaat H. SEBREGHTS,
kantoor houdende te 2018 ANTWERPEN,
Mechelsesteenweg 33.

tussenkomen de partij :

het GEMEENTELIJK HAVENBEDRIJF ANTWERPEN,
dat woonplaats kiest bij
Advocaten D. D'HOOGE, J. BOUCKAERT en
B. SCHUTYSER,
kantoor houdende te 1060 BRUSSEL,
H. Wafelaertsstraat 47-51.

D E R A A D V A N S T A T E, X e K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Marina APERS
en Paul VAN BROECK op 27 september 1999 hebben ingediend
om de schorsing van de tenuitvoerlegging te vorderen
van :

1. het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1999
houdende definitieve vaststelling van het ontwerp-
plan tot gedeeltelijke wijziging van het gewestplan
Sint-Niklaas-Lokeren op het grondgebied van de
gemeenten Beveren, Kruibeke en Lokeren, in zoverre
het het grondgebied van de gemeente Beveren betreft,
en van
2. het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1999
houdende voorlopige vaststelling van het ontwerpplan

tot gedeeltelijke wijziging van het gewestplan Sint-Niklaas-Lokeren op het grondgebied van de gemeenten Beveren, Sint-Gillis-Waas en Stekene, in zoverre het het grondgebied van de gemeente Beveren betreft en in zoverre de aanleg van het Deurganckdok, de bijhorende heraanleg van de ontsluitingsweg van de Waaslandhaven, de aansnijding van het zeehavengebied type 2 voor de berging van infrastructuurbaggerspecie uit het Deurganckdok en de herinrichting van de N49 als werken van algemeen belang worden verklaard;

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur
C. BAMPS;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan
partijen;

Gelet op de beschikking van 28 april 2000
waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 17 mei 2000;

Gehoord het verslag van Kamervoorzitter
M. VRINTS;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat
M. STORME, die verschijnt voor verzoekers, van Advocaten
H. SEBREGHTS en Y. LOIX, die verschijnen voor de ver-
werende partij, en van Advocaten J. BOUCKAERT en
B. SCHUTYSER, die verschijnen voor de tussenkomende
partij;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur
C. BAMPS;

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;

Gelet op het bij artikel 90, § 3, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State vereiste advies van de auditeur-generaal;

Overwegende dat het GEMEENTELIJK HAVENBEDRIJF ANTWERPEN met een verzoekschrift van 10 november 1999 heeft gevraagd om in het administratief kort geding te mogen tussenkomen; dat er grond is om het verzoek in te willigen;

Overwegende dat de verwerende partij en de tussenkomende partij daags vóór de terechtzitting "pleitnota's" van 16, respectievelijk 14 bladzijden, hebben ingediend; dat verzoekers vragen deze stukken uit de debatten te weren;

Overwegende dat de "pleitnota's" repliceren op het standpunt ingenomen in het auditoraatsverslag met betrekking tot de ontvankelijkheid, het eerste middel en het moeilijk te herstellen ernstig nadeel; dat het procedurereglement niet in deze stukken voorziet; dat de uiteenzettingen, opgenomen in die stukken, in belangrijke mate en op essentiële punten toevoegen aan de argumentatie, vervat in de verweernota en in het verzoekschrift tot tussenkomst; dat die stukken bovendien in extremis werden neergelegd; dat het toelaten van die stukken tot de debatten niet kan zonder schending van de rechten van verdediging van verzoekers en bovendien de behoorlijke rechtsbedeling door de Raad van State in het gedrang brengt; dat het verzoek de pleitnota's uit de debatten te weren, om die reden wordt ingewilligd;

Overwegende dat verzoekers doen gelden dat de bestreden beslissingen samenhangend zijn; dat zij deze stelling staven als volgt :

"Deze beslissingen zijn nauw samenhangend, aangezien ze alle strekken tot realisatie van éénzelfde projekt, de havenuitbreiding op Linkeroever, projekt dat reeds het voorwerp was van de eerder aangevochten beslissing van de Vlaamse regering van 20-1-1998 (door Uw Raad geen uitvoerbare beslissing geacht), en dat nu nader in fasen is aangegeven in het zogenaamde Strategisch Plan Waaslandhaven. Ze zijn niet toevallig op dezelfde dag genomen door dezelfde Vlaamse regering. De eerste beslissing beoogt de eerste fase van de aldus globaal geplande havenuitbreiding definitief planmatig vast te leggen, en de tweede beslissing beoogt het aanvangen van de tweede fase van hetzelfde projekt. Het nadeel dat door beide beslissingen wordt aangericht is eveneens sterk overlappend. Bovendien bepaalt de toepasselijke Europese regelgeving, nl. art. 6 van de Habitatrichtlijn uitdrukkelijk dat moet gekeken worden naar de combinatie van plannen bij het maken van een passende beoordeling.

(...)

Voor zover de samenhang onvoldoende zou zijn -quod non- geldt dat de eerste beslissing de bestreden beslissing is";

Overwegende dat de verwerende partij en de tussenkomende partij opwerpen dat er geen samenhang is tussen de beide bestreden besluiten en dat derhalve alleen de vordering gericht tegen het eerste besluit ontvankelijk is; dat o.m. de tussenkomende partij deze stelling staft als volgt :

"1. Betreffende het voorwerp van de bestreden beslissingen

In casu viseert het door de verzoekende partijen ingesteld schorsingsberoep drie (lees : twee) afzonderlijke 'beslissingen' met een afzonderlijk voorwerp :

- het 'besluit' van de Vlaamse Regering van 1 juni 1999 houdende definitieve vaststelling van het ontwerpplan tot gedeeltelijke herziening van het gewestplan Sint-Niklaas-Lokeren op het gebied van de gemeenten Beveren, Kruibeke en Lokeren stelt definitieve wijziging van het gewestplan Sint-Niklaas-Lokeren vast en heeft in het bijzonder tot doelstelling de realisatie

- van het Deurganckdok in de onmiddellijke omgeving van Doel mogelijk te maken;
- het 'besluit' van de Vlaamse regering van 1 juni 1999 houdende voorlopige vaststelling van het ontwerpplan tot gedeeltelijke herziening van het gewestplan Sint-Niklaas-Lokeren op het gebied van de gemeenten Beveren, Sint-Gillis-Waas en Lokeren is enkel een ontwerpgewestplan dat m.a.w. slechts een voorlopige wijziging van het gewestplan Sint-Niklaas-Lokeren vaststelt die, in het algemeen, beoogt de bestemming van het gehele Linkeroevergebied nader te bepalen.
2. Betreffende de rechtsgevolgen die te verlenen zijn aan de bestreden beslissingen

Er blijkt dat aan de twee bestreden beslissingen in belangrijke mate verschillende rechtsgevolgen en derhalve ook een verschillende impact op de situatie van de verzoekende partijen verleend moeten worden.

De eerste bestreden beslissing is immers een definitieve wijziging van het gewestplan die, overeenkomstig art. 2, § 1, van het decreet van 22 oktober 1996 bindende en verordenende kracht heeft.

De tweede bestreden beslissing is daarentegen slechts de voorlopige vaststelling van een ontwerpgewestplan waaraan, overeenkomstig art. 2, § 2, slechts in zeer beperkte mate bindende en verordenende kracht.

Enerzijds heeft, overeenkomstig art. 44 van het decreet van 22 oktober 1996 de gemachtigde ambtenaar het recht om een vergunning te schorsen om de reden dat de aanvraag onverenigbaar is met de voorschriften van een voorlopig vastgesteld gewestplan.

Voor het overige heeft, overeenkomstig art. 41, laatste lid van het decreet van 22 oktober 1996, het opmaken van een plan omdat een plan of verkavelingsvergunning de uitvoering van werken van openbaar belang verhindert tot gevolg dat de Vlaamse Regering of de gemachtigde ambtenaar bij wie een bouwaanvraag aanhangig werd gemaakt de uitvoering van de werken kan toestaan.

3. Betreffende de middelen waarmee de bestreden beslissingen bestreden worden

De bestreden beslissingen worden met verschillende middelen bestreden. De verzoekende partij ontwikkelt immers niet minder dan 11 middelen waarvan :

- het eerste, tweede en derde middel zijn tegen de eerste en de tweede bestreden beslissing gericht;
- het vierde middel en vijfde middel zijn enkel tegen de tweede bestreden beslissing gericht;
- het zesde middel is tegen de eerste, de tweede en zelfs tegen een derde (...) bestreden beslissing gericht;

- het zevende, achtste en negende middel zijn dan weer tegen elk van de bestreden beslissingen gericht;
- het tiende middel is enkel tegen de eerste bestreden beslissing gericht;
- het elfde middel is, tenslotte opnieuw tegen de beide bestreden beslissingen gericht.

4. Besluit

Vermits de beroepen tegen de bestreden beslissingen noch wat hun voorwerp, noch wat de middelen waarmee deze beslissingen bestreden worden betreft, als voldoende samenhangend zijn te beschouwen, is het verzoekschrift -wat de samenhang betreft- enkel ontvankelijk ten aanzien van het eerste aangevochten besluit. (...)

In casu kan het beroep dus -gelet op het ontbreken van samenhang- enkel ontvankelijk worden beschouwd voor zover het is gericht tegen het eerste bestreden besluit. Bijgevolg is het annulatie- en schorsingsberoep niet ontvankelijk in zoverre het gericht is tegen de tweede bestreden beslissing.

De verzoekende partijen schijnen dit impliciet zelf te erkennen. Zij schrijven immers uitdrukkelijk : 'Voor zover de samenhang onvoldoende zou zijn -quod non- geldt dat de eerste beslissing de bestreden beslissing is'';

Overwegende dat het eerste bestreden besluit op definitieve wijze bindende bestemmingen vaststelt die het resultaat zijn van een procedure van openbaar onderzoek en raadplegingen over een voordien op 23 juni 1998 vastgesteld ontwerp-gewestplan, terwijl het tweede bestreden besluit een ontwerp-gewestplan is dat voorlopige, niet bindende of slechts in bepaalde gevallen bindende bestemmingen vaststelt die nog aan een openbaar onderzoek en aan verschillende raadplegingen moeten worden onderworpen vooraleer zij definitief in een gewestplan vastgesteld kunnen worden; dat de twee bestreden besluiten derhalve verschillend zijn van aard; dat de bestreden besluiten voorts verschillen wat hun beheersingsgebied betreft; dat tenslotte de bestreden besluiten niet aan elkaar gebonden zijn en een vernietiging van het ene besluit niet noodzakelijk leidt tot de vernietiging van het andere besluit; dat derhalve de behandeling van de vordering tot schorsing, gericht tegen het eerste bestreden besluit, evenmin gebonden is

aan de behandeling van de vordering tot schorsing, gericht tegen het tweede besluit;

Overwegende dat de opmerkingen van verzoekers dat "het nadeel dat door beide beslissingen wordt aangericht sterk overlappend" is en dat "artikel 6 van de habitatrichtlijn (bepaalt) dat moet gekeken worden naar de combinatie van plannen bij het maken van een passende beoordeling" niet verhinderen de bestreden besluiten met afzonderlijke verzoekschriften aan te vechten;

Overwegende dat uit de ontstentenis van samenhang volgt dat het verzoekschrift enkel ontvanke-lijk is in zoverre de schorsing wordt gevorderd van het eerste besluit; dat de exceptie gegrond is;

Overwegende dat verzoekers hun belang als volgt uiteenzetten :

"Verzoekster APERS is inwoner van Doel.

Verzoekster APERS woont te Doel sedert 1992 met haar echtgenoot alsmede twee kleine kinderen (circa 9 en 6 jaar). Verzoekster is des te meer getroffen daar ze voorheen reeds onteigend werd en uit haar huis gezet door de bouw van de Waaslandhaven op het grondgebied van Kallo.

Verzoekster APERS is als inwoner van Doel van-zelfsprekend rechtstreeks in haar eigendom en woon-en leefmilieu getroffen door de bestreden beslissin-gen. De eerste beslissing beoogt immers de plaats waar zij wonen alsmede het hele dorp het statuut van woongebied te ontnemen, en het gebied om te bestemmen tot industriegebied. De tweede bestreden beslissing beoogt grote omliggende gebieden op termijn om te bestemmen tot zeehavengebied alsmede werken die het woon- en leefmilieu van verzoekers zullen vernietigen van algemeen belang te verklaren.

Verzoeker VAN BROECK is eigenaar van gronden in de Arenbergpolder die met onteigening, opspuiting of minstens verdroging bedreigd zijn door de bestreden beslissingen mogelijk gemaakte werken (met name door de uitbouw van de MIDA-zone boven het Doeldok). Zijn eigendom (sectie E nr. 215) blijkt uit stuk nr. 2A. Aanpalend aan deze grond in eigendom pacht verzoeker nog de gronden sectie E nrs. 213 (1 ha. 89 a. 20 ca.)

en 214 (1 ha. 74 a. 20 ca.), zodat hij aldaar een aaneengesloten landbouwgrond uitbaat van 5,33 ha.

Verzoeker VAN BROECK is als eigenaar en pachter vanzelfsprekend evenzeer rechtstreeks getroffen door de bestreden beslissingen, nu zijn landbouwgronden worden ombestemd tot industriegebied c.q. (voorwaardelijk) zeehavengebied en zelfs waar dat niet het geval zou zijn, in ieder geval aangetast zullen worden door de bestemming van de omgeving industriegebied c.q. (voorwaardelijk) zeehavengebied.
(...)" ;

Overwegende dat de verwerende partij en de tussenkomende partij het belang van verzoekers betwisten; dat in de eerste plaats wordt opgeworpen dat de bestemmingswijzigingen die het gevolg zijn van de eerste beslissing niet griefhoudend zijn omdat sedert de wet van 19 juni 1978 betreffende het beheer van het linkerscheldeoevergebied ter hoogte van Antwerpen en houdende maatregelen voor het beheer en de exploitatie van de haven van Antwerpen, gewijzigd bij het decreet van 2 maart 1999 houdende het beleid en het beheer van de zeehaven, de deelgemeente Doel, waar eerste verzoekster woont en alsook de gronden die tweede verzoeker exploiteert in de polders, weliswaar de facto de bestemming woongebied, respektievelijk agrarisch gebied hebben behouden maar de iure, op grond van de voormelde wet, steeds haven- en industriegebied zijn geweest; dat voorts wordt opgeworpen dat geen bewijs van woonplaats en evenmin een bewijs van exploitatie wordt voorgebracht en dat een eventuele onteigening of opspuiting of uitdroging van gronden niet het gevolg zijn van de eerste bestreden beslissing maar van een later onteigeningsbesluit of nog te verlenen bouwvergunning; dat tenslotte wordt beweerd dat het belang van verzoekers ongeoorloofd is; dat deze opvatting door de tussenkomende partij wordt gestaafd als volgt :

"(er werd) aangetoond dat zowel het Besluit van de Vlaamse Regering van 17 oktober 1988 (het aanwijzingsbesluit) als het K.B. van 7 november 1978 tot vaststelling van het gewestplan Sint-Niklaas-Lokeren onwettig zijn in zoverre door deze uitvoeringsbepalin-

gen geen rekening gehouden wordt met de bestemming als haven- en industriegebied die, overeenkomstig de Linkeroeverwet, aan het gedeelte van het Linkeroevergebied waar het Deurganckproject doorgang zal vinden te verlenen is. Integendeel worden aan deze gebieden bestemmingen toegekend die strijdig zijn met de Linkeroeverwet. Overeenkomstig artikel 159 G.W. moeten de onwettige bepalingen van deze uitvoeringsbesluiten buiten beschouwing gelaten worden.

Door de bestreden beslissingen wordt thans de bestemming als haven- en industriegebied van dit gedeelte van de Linkeroeverwet bevestigd en worden de in het aanwijzingsbesluit en in het K.B. van 7 november 1978 vervatte onwettigheden finaal in overeenstemming gebracht met de bepalingen van de Linkeroeverwet. Aldus komt in wezen een einde aan een onwettige situatie.

Indien Uw Raad daarentegen tot schorsing van de bestreden beslissingen zou overgaan zou zulks tot gevolg hebben dat de onwettige situatie die het gevolg is van de miskenning van de Linkeroeverwet door het aanwijzingsbesluit en het K.B. van 7 november 1978 herleven.

Het staat dan ook vast dat de door de verzoekende partijen ingestelde vordering tot schorsing onontvankelijk is bij gebrek aan een geoorloofd belang";

Overwegende dat verzoekers bewijzen, de ene dat zij woonachtig is in de dorpskern van Doel, de andere dat hij gronden exploiteert in de Arenbergpolder; dat de tussenkomen de partij erkent dat de dorpskern van Doel ondanks de wet van 19 juni 1978 betreffende het beheer van het Linkerscheldeoevergebied ter hoogte van Antwerpen en houdende maatregelen voor het beheer en de exploitatie van de haven van Antwerpen, gewijzigd bij het decreet van 2 maart 1999 houdende het beleid en het beheer van de zeehaven, de facto de bestemming woongebied heeft behouden; dat blijkbaar ook tweede verzoeker ondanks de bepalingen van de bedoelde wet zijn gronden is blijven exploiteren; dat alleen al op grond van die feitelijke omstandigheden de verzoekers van het wettelijk vereiste belang doen blijken om het eerste bestreden besluit dat de betrokken gronden in industriegebied opneemt, te bestrijden; dat de exceptie niet kan worden aangenomen;

Overwegende dat krachtens artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State slechts tot schorsing van de tenuitvoerlegging kan worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten beslissing kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen;

Overwegende dat in een eerste middel wordt aangevoerd wat volgt :

"Schending van

- art. 3 en 84 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State (K.B. 12 januari 1973)
- en van het verbod op machtsafwending.

1. Eerste bestreden beslissing.

Het is niet betwist dat de eerste bestreden beslissing voor advies diende te worden voorgelegd aan de Raad van State (art. 3 W. R.v.St.) -al was het maar (omdat) doordat aanvullende stedenbouwkundige voorschriften werden ingevoerd die niet in het K.B. 28 december 1972 zijn terug te vinden. (...)

De Vlaamse regering heeft in deze evenwel misbruik gemaakt van de mogelijkheid (art. 84) het advies wegens hoogdringendheid te beperken tot het 'onderzoek naar de rechtsgrond, de bevoegdheid en de naleving van de vormvereisten'.

De hoogdringendheid is echter niet naar recht verantwoord - wat nochtans wel vereist is. (...)

Inderdaad, de hoogdringendheid die wordt aangevoerd was niet voorhanden, aangezien de beslissing nog tot 15 juni 1999 kon worden genomen (180 dagen na 17 dec 1998 - zie art. 11, § 7 DRO 1996), en voor zover ze voorhanden was, was ze veroorzaakt door het verzuim van de Vlaamse Regering om het ontwerp-besluit tijdig aan de afdeling wetgeving voor te leggen. Het laatste volgens de wet vereiste advies werd volgens de aanhef van het besluit immers reeds gegeven op 2 april 1999 (Advies Streekcommissie), en de aanvraag voor advies dateert eerst van 27 mei 1999.

Bovendien had de Vlaamse regering de termijn voor beslissing op grond van art. 11, § 7 D.R.O. nog eens met 60 dagen kunnen verlengen, waardoor de Raad van State binnen een aanvaardbare tijdspanne een normaal advies had kunnen uitbrengen over alle aspecten van het besluit.

De voorgewende spoedeisendheid heeft zoals gezegd gemaakt dat het advies van de Raad van State beperkt werd, op grond van art. 84, lid 2 W. R.v.St. tot het 'onderzoek naar de rechtsgrond, de bevoegdheid en de naleving van de vormvereisten'.

Dit ontnemt essentiële waarborgen aan de burger.

Dit is des te meer het geval daar het duidelijk de bedoeling was om de zaak erdoor te jagen voor de verkiezingen van 13 juni 1999 en zo aan democratische toetsing te ontsnappen.

Inderdaad werd na de verkiezingen door de nieuwe Vlaamse regering overeengekomen om de leefbaarheid van Doel opnieuw te onderzoeken.

De oude Vlaamse Regering heeft dus zijn macht afgewend om de nieuwe regering zowel als verzoekers en de hele bevolking van Doel voor voldongen feiten te plaatsen, namelijk de definitieve (bestemming) van het hele dorp als zeehavengebied";

Overwegende dat de verwerende partij voor-
eerst opwerpt dat het middel niet ontvankelijk is omdat
"er geen specifieke grieven (worden) uitgewerkt naar elk
van de twee aangevochten besluiten toe (...) alhoewel
prima facie de twee besluiten tot een totaal verschil-
lende behandeling (lijken) te moeten leiden en ze niet
vergelijkbaar zijn qua rechtskracht"; dat de verwerende
partij vervolgens betoogt dat het middel elke grond
mist; dat zij in dat verband uiteenzet dat met toepas-
sing van artikel 84, 2°, van de gecoördineerde wetten op
de Raad van State het advies van de afdeling wetgeving
werd ingewonnen, dat het in dat geval "in de eerste
plaats aan de afdeling wetgeving toekomt om -preventief-
de opgegeven motieven op hun deugdelijkheid te toetsen
(... en dat) een eventuele navolgende controle der
wettigheid door de afdeling administratie van het eerder
ter advies aan de afdeling wetgeving voorgelegde besluit
ten aanzien van de hoogdringendheid, hoogstens
subsidiair en marginaal (zal) kunnen gebeuren", dat
gelet op de termijnen bepaald in artikel 11, § 7, van
het decreet van 22 oktober 1996 betreffende de
ruimtelijke ordening waarbinnen een gewestplan moet
worden vastgesteld "een adviesverzoek zonder termijn
geen tijdige definitieve vaststelling (zou) hebben

kunnen genereren (en) een verzoek om advies binnen een maand overeenkomstig artikel 84, 1°, R.v.St.-wet, evenmin (en) een advies binnen de drie dagen de enige mogelijkheid (was)"; dat de verwerende partij tenslotte laat opmerken :

"De opmerking als zou de Vlaamse regering de mogelijkheid hebben gehad om de termijn bepaald in artikel 11, § 7, van voornoemd decreet, met zestig dagen te verlengen, doch daaraan verzaakt heeft en zodoende zelf de hoogdringendheid heeft veroorzaakt, houdt geen steek. De decretale termijn voor vaststelling is in beginsel 240 dagen na aanvang van het openbaar onderzoek. Slechts twee uitzonderingsgevallen staan toe daarvan af te wijken. In beide gevallen kan het slechts na een gemotiveerd verzoek daartoe. Overeenkomstig artikel 11, § 5, kan de Regionale Commissie van Advies zulk gemotiveerd verzoek indienen. Op grond van artikel 11, § 7, laatste lid, beschikt ook de bevoegde minister over zulke mogelijkheid. De Vlaamse regering op zich beschikt desbetreffend over geen enkel initiatiefrecht. Het kan haar overigens niet ten kwade geduid worden dat zij het naleven van de in beginsel voorgeschreven en bindende termijnen nastreeft. Deze zijn ingesteld met het oog op de rechtszekerheid. Bovendien zouden voornoemde, naar de tekst van het decreet als uitzonderingen op te vatten initiatieven tot termijnverlenging, als vanzelfsprekend van een omstandige en afdoende motivering moeten doen blijken. Zulke motivering is, in het licht van genoemde rechtsonzekerheid die een voorlopig vastgesteld ontwerpplan met zich meebrengt en die ook in tijd tot een minimum dient te worden beperkt, niet evident. Het voorhanden zijn ervan wordt alleszins niet aangetoond.

(...)

Er is evenmin machtsafwending. Machtsafwending is de onwettigheid waarbij een bestuursorgaan de bevoegdheid welke hem bij de wet tot het bereiken van een bepaald oogmerk van algemeen belang is gegeven, gebruikt tot het nastreven van een ander doel. Verzoekende partij duidt helemaal niet aan in welke mate verwerende partij haar macht zou hebben afgewend. Het feit dat de nieuwe Vlaamse Regering alle door de voorgaande regering goedgekeurde plannen heeft bevestigd en ze verder ten uitvoer legt, toont reeds het ongerijmde aan van de stelling. Overigens is het nieuwe onderzoek naar de leefbaarheid van Doel slechts weerhouden binnen het kader van de reeds goedgekeurde plannen, zonder wijziging eraan, en met bevestiging van de verdere uitvoering ervan. Beter bewijs van afwezigheid van machtsafwending kan moeilijk voorgelegd worden.

Ook het tweede onderdeel mist elke grond";

Overwegende dat de tussenkomende partij opwerpt dat het middel onontvankelijk is *obscuri libelli* omdat zowel artikel 3 als artikel 84 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State verschillende leden en hypothesen omvatten, en verzoekers niet preciseren welke bepalingen van deze artikelen zijn geschonden; dat zij voorts betoogt wat volgt :

"(...)

In casu vond het openbaar onderzoek plaats van 19 oktober 1998 tot 17 december 1999. Het advies van de streekcommissie dateerde van 2 april 1999 (hetzij 105 dagen na het verstrijken van het openbaar onderzoek). Op 26 mei 1999 (hetzij 159 dagen na het verstrijken van het openbaar onderzoek en 21 dagen vooraleer het definitieve gewestplan door de Vlaamse regering moest worden goedgekeurd) werd een aanvraag om advies gericht aan de Raad van State.

Gelet op de zeer technische en complexe aspecten van de betrokken gewestplanwijziging, alsook op het feit dat in het openbaar onderzoek meer dan 10.000 bezwaren werden ingediend, waarover de Streekcommissie advies had verleend, maar die ook nog door de Vlaamse regering in aanmerking konden worden genomen om aanpassingen aan het ontwerp van definitief gewestplan aan te brengen, kan men niet stellen dat de Vlaamse regering onnodig lang heeft gewacht vooraleer advies te vragen aan de Raad van State. Er blijkt integendeel dat de procedure voorzien bij artikel 84, 2° R.v.St.-Wet (advies bij hoogdringendheid binnen 3 dagen) de enige wettelijk voorziene procedure was, die de Vlaamse regering nog zou toelaten binnen de voorziene termijn het definitief gewestplan goed te keuren. Een verzoek om advies binnen een maand overeenkomstig artikel 84, 1° R.v.St.-Wet zou een tijdige, definitieve vaststelling van het gewestplan onmogelijk maken.

Verzoekende partijen houden voor dat op verzoek van de minister de termijn voor het vaststellen van het definitieve plan met 60 dagen had kunnen worden verlengd, zodat de normale adviesprocedure had kunnen worden gevolgd. Zelfs met een eventuele verlenging, moet men over enige tijd beschikken om rekening te houden met de opmerkingen vervat in het advies van de Raad van State (dat enkele maanden op zich laat wachten, vermits het advies binnen een maand reeds als bijzondere procedure is voorzien) en het ontwerp hieraan aan te passen, zodat zelfs bij verlenging de normale adviesprocedure niet had kunnen worden gevolgd.

(...)"

Overwegende dat de afdeling wetgeving advies heeft uitgebracht over het eerste bestreden besluit; dat met betrekking tot het tweede bestreden besluit geen advies werd gevraagd; dat het middel duidelijk betrekking heeft op het eerste bestreden besluit en niet tevens op het tweede; dat de exceptie van de verwerende partij niet ter zake dienend is;

Overwegende dat in het middel wordt aangevoerd dat het eerste bestreden besluit met toepassing van artikel 3 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State voor advies aan de afdeling wetgeving van de Raad van State diende te worden voorgelegd en dat het beroep op de bepaling van artikel 84 van dezelfde gecoördineerde wetten, die het mogelijk maakt in spoedeisende gevallen het advies te beperken tot het onderzoek van de rechtsgrond, de bevoegdheid en de naleving van de vormvereisten, niet verantwoord was omdat de termijn van 180 dagen waarbinnen het gewestplan moet worden vastgesteld niet verstreek op 1 juni 1999 maar op 15 juni 1999 en omdat reeds op 2 april 1999 de regionale commissie advies heeft uitgebracht terwijl het advies van de afdeling wetgeving eerst op 26 mei 1999 is aangevraagd en bovendien de termijn van 180 dagen nog met 60 dagen kon worden verlengd; dat het middel duidelijk is; dat de exceptie van de tussenkomenende partij niet gegrond is;

Overwegende dat artikel 3, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State onder meer bepaalt :

"Buiten het met bijzondere redenen omklede geval van hoogdringendheid, en de ontwerpen betreffende begrotingen, rekeningen, leningen, domeinverrichtingen en het legercontingent uitgezonderd, onderwerpen de Ministers (...), ieder wat hem betreft, aan het met redenen omkleed advies van de afdeling wetgeving de tekst van alle voorontwerpen van wet, decreet, ordonnantie of van ontwerpen van reglementaire besluiten.

(...)"

dat artikel 84, eerste lid, van die wetten, vervangen bij de wet van 4 augustus 1996, bepaalt dat het onderzoek van de zaken plaatsvindt in volgorde van 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"; dat in dit geval de motivering die in de aanvraag wordt opgegeven, moet worden overgenomen in de aanhef van de verordening;

Overwegende dat het in de eerste plaats aan de afdeling wetgeving van de Raad van State toekomt 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; dat aangenomen mag worden dat als zij daaromtrent geen opmerkingen maakt, de afdeling wetgeving van oordeel is dat de gegeven verantwoording niet iedere overtuigingskracht ontbeert; dat de overheid die het advies heeft aangevraagd, met toepassing van meervermeld artikel 84, eerste lid, er in principe mag op vertrouwen dat zij aan de overgelegde tekst voortgang mag verlenen zonder op het rechtmatigheidsbezwaar van gebrek aan spoedeisendheid te stuiten; dat dit principe niet absoluut is; dat de overheid er zich met name niet op kan beroepen wanneer blijkt dat zij de afdeling wetgeving onvolledig heeft voorgelicht omtrent de "bijzondere redenen" die haar tot haar verzoek om spoedbehandeling hebben gebracht; dat in dat geval de overheid immers niet staande kan houden dat haar vertrouwen werd beschaamd;

Overwegende dat de Raad van State, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 26 mei 1999 door de Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening werd verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over "'de aanvullende stedenbouwkundige voorschriften' artikel 2 'Havenuitbreidingsgebied' en artikel 9 'Gecontroleerd overstromingsgebied' bedoeld om als bijlage gevoegd te worden bij het besluit van de Vlaamse regering houdende vaststelling van een gedeelte van het gewestplan Sint-Niklaas-Lokeren"; dat de Vlaamse regering, ter voldoening aan het vereiste in artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State in de adviesaanvraag het spoedeisend karakter hiervan motiveert als volgt :

"De hoogdringendheid wordt ingegeven door de termijnen die moeten gerespecteerd worden ingevolge het decreet van 22 december 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; dit punt staat terug op de agenda Vlaamse regering op dinsdag 1 juni 1999";

dat de afdeling wetgeving op 27 mei 1999 advies heeft uitgebracht; dat het advies vermeldt :

"Met toepassing van het bepaalde in artikel 84, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State heeft de afdeling wetgeving zich in hoofdzaak beperkt tot 'het onderzoek van de rechtsgrond, van de bevoegdheid van de steller van de handeling, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan";

Overwegende dat bij nader toezien de Vlaamse regering voor de verantwoording van het spoedeisend karakter van de adviesaanvraag zich bezwaarlijk kan beroepen op de artikelen 94, 95, 96 en 97 van het decreet van 22 december 1993 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1994, aangezien deze

artikelen behoren tot het hoofdstuk XVI - Welzijn; dat voorts geen van de opgegeven artikelen 98, 100, 101, 102, 103, 104 en 105 terzake relevant is; dat enkel artikel 99 met de aangelegenheid uitstaans kan hebben en dan nog de bedoelde bepaling overigens sedert 22 oktober 1996 is opgenomen in het gecoördineerd decreet betreffende de ruimtelijke ordening, met name artikel 11, § 7; dat naar luid van dat artikel de Vlaamse regering op straffe van verval van het ontwerp-gewestplan, het gewestplan moet vaststellen binnen een termijn van 180 dagen na het verstrijken van de termijn van 60 dagen gedurende welke het gewestplan ter inzage wordt gelegd van het publiek - of, anders berekend, binnen een termijn van 240 dagen te rekenen vanaf het begin van de termijn van 60 dagen van inzage door het publiek, en zij deze termijn van 180 dagen - of, anders berekend 240 dagen - met 60 dagen kan verlengen; dat de gegeven verantwoording voorts steunt op de dagorde van de Vlaamse regering op 1 juni 1999; dat derhalve de verantwoording van het spoedeisend karakter is gelegen in het verstrijken van de termijn van 180 (= 240) dagen en het feit dat over het besluit op 1 juni 1999 zou worden beslist; dat de verantwoording niet gewaagt van de mogelijkheid van verlenging van de vervaltermijn noch van de redenen die een verlenging in de weg stonden;

Overwegende dat in een geval als het voorliggende, met name in het geval dat de regering expressis verbis verklaart aan een welbepaalde termijn te zijn gebonden en zij daarbij aangeeft dat die termijn zeer binnenkort verstrijkt, niet valt in te zien waarom de afdeling wetgeving hieraan diende te twijfelen; dat het advies dat reeds daags na de aanvraag werd uitgebracht terzake zich trouwens ertoe beperkt akte te nemen van de redenen van de spoed; dat, aangezien aan de afdeling wetgeving geen inzage wordt gegeven van de dossiers van het openbaar onderzoek en van de raad-

plegingen en haar evenmin mededeling wordt gedaan van de feitelijke gegevens waarop de verstrekte verantwoording berust, zij, in de uiterst korte tijd die haar is toegemeten en die zij uiteraard en logischerwijze in de eerste plaats besteedt aan het onderzoek van de verordening die voorligt, niet hoeft na te gaan in het arsenaal van de vigerende teksten -terzake in de adviesaanvraag niet eens correct geciteerd- of de vervaltermijn waaraan de regering naar eigen zeggen gebonden is, niet zou kunnen worden verlengd; dat het bovendien zeer de vraag is of de Vlaamse regering -de allereerste beoordelaar van de spoed- er niet toe gehouden was in haar adviesaanvraag mededeling te doen van die mogelijkheid tot verlenging alsmede de met het spoedeisend karakter van het bestreden besluit verband houdende redenen uiteen te zetten waarom geen gebruik werd, of kon worden gemaakt van de mogelijkheid tot verlenging van de vervaltermijn; dat in de adviesaanvraag op dat stuk de redengeving zwijgt in alle talen; dat het middel ernstig is;

Overwegende dat met betrekking tot het moeilijk te herstellen ernstig nadeel, eerste verzoeker wijst op het verdwijnen van Doel-dorp en van haar woning; dat zij voorts betoogt dat de opspuiting en de aanleg van industriezones in het polderlandschap ten Noord-Westen van het Doeldok, de inplanting van industrie in die gebieden, de wegenontsluiting en de verkeerstoename Doel en omgeving onleefbaar maken en dat een dergelijke ernstige aantasting van de leefbaarheid van dat gebied en van haar eigen woonklimaat op zichzelf een ernstig nadeel vormt; dat tweede verzoeker betoogt dat zijn landbouwareaal onherstelbaar wordt beschadigd, dat zijn gronden opgespoten zullen worden en dat de gronden die niet onmiddellijk zouden worden opgespoten door verdroging grote schade zullen ondervinden;

Overwegende dat de verwerende partij antwoordt, daarin bijgevalen door de tussenkomende partij dat "op geen enkele wijze eerste verzoekster aan(duidt) hoe de bestreden besluiten an sich een moeilijk te herstellen nadeel voor haar genereren, met andere woorden zonder dat andere besluiten zouden worden genomen die er een uitvoering van zouden zijn (en dat) in casu er geen enkel rechtstreeks oorzakelijk verband (is) tussen een voorgehouden nadeel en het bestreden besluit dat immers op zichzelf geen enkel rechtstreeks nadeel doet ontstaan (en dat) het alleen een kader (creëert) (en dat) er op heden zelfs geen absolute zekerheid (is) betreffende het uiteindelijke lot van Doel (omdat) werd beslist een nieuwe leefbaarheidstudie te houden (en dat) het baggerprobleem (...) geen gevolg is van de bestreden besluiten, doch hoogstens het gevolg zal zijn van toekomstige te nemen beslissingen (en dat) ook wat de beweerdelijke aantasting door verkeershinder betreft, dezelfde opmerking gemaakt (moet) worden (en dat) gelet op de hedendaagse ontwikkelingen de toename van verkeershinder een algemeen fenomeen (is), dat op heden zeer sterk ook traditioneel rustige buurten aan het aantasten is";

Overwegende dat de tussenkomende partij daar nog aan toevoegt dat de wet van 19 juni 1978 betreffende het beheer van het Linkerscheldeoevergebied ter hoogte van Antwerpen en houdende maatregelen voor het beheer en de exploitatie van de haven van Antwerpen, gewijzigd bij het decreet van 2 maart 1999 houdende het beleid en het beheer van de zeehaven, het gehele Linkerscheldeoevergebied heeft bestemd voor de uitbreiding van de haven van Antwerpen en voor de industrie, en dat de bestreden beslissingen slechts uitvoeren waartoe reeds twintig jaar geleden door de wetgever zelf werd beslist; dat het beweerde moeilijk te herstellen ernstig nadeel derhalve niet voortvloeit uit de bestreden beslissingen; dat er "bijgevolg in zoverre de verzoekende partijen hun

nadeel baseren op de ombestemming van het gebied rond Doel tot industrie- en havengebied en de gevolgen die uit deze ombestemming voortvloeien (verdwijnen van Doel, schade aan het leefmilieu), geen causaal verband (bestaat) tussen de bestreden beslissingen en het moeilijk te herstellen ernstig nadeel"; dat de tussenkommende partij wat eerste verzoekster betreft nog verklaart :

"De eerste verzoekende partij moet, van haar kant, van twee dingen één maken.

Ofwel komt men in de nieuwe leefbaarheidsstudie waartoe de Vlaamse Regering opdracht gegeven heeft tot de vaststelling dat Doel als gevolg van de uitvoering van het project onleefbaar is. In dat geval vloeit het nadeel geenszins voort uit de bestreden beslissingen. Deze onleefbaarheid zou hoogstens kunnen voortvloeien uit toekomstige beslissingen die de werkzaamheden zouden mogelijk maken, zoals de afgifte van bouw- en milieuvergunningen voor het Deurganckdok en de terreinverhogingen. De afgifte van deze vergunningen zal evenwel voorafgegaan worden door de onteigening van eerste verzoekende partij, die in het kader van de onteigening volledig (zal) worden vergoed. Het nadeel zoals eerste en tweede verzoekende partijen dit omschrijven, zal aldus geenszins rijzen, nu de onteigeningen precies tot doel zullen hebben de onleefbaarheid van Doel en de nadelige gevolgen van de aanleg van het Deurganckdok en de MIDA-zones te ondervangen";

dat de tussenkommende partij met betrekking tot tweede verzoeker verklaart dat "de eventuele, toekomstige inname van het landbouwareaal van de tweede verzoekende partij niet (volstaat) om een duidelijk, concreet en persoonlijk moeilijk te herstellen ernstig nadeel in zijn hoofde te weerhouden : hiervoor wordt immers op het ogenblik van de toekomstige inname een passende onteigeningsvergoeding betaald" en dat de bewering "dat als gevolg van de bestreden beslissing de dokken en de Zeeschelde uitgebaggerd zullen moeten worden met een dreigend ecologisch en landschappelijk nadeel als gevolg" neerkomt op een louter hypothetisch nadeel en aldus geformuleerd te algemeen is;

Overwegende dat de stelling dat het eerste bestreden besluit de uitvoering zou zijn van bestemmingen die in de wet van 19 juni 1978 betreffende het beheer van het Linkerscheldeoevergebied ter hoogte van Antwerpen en houdende maatregelen voor het beheer en de exploitatie van de haven van Antwerpen, gewijzigd bij het decreet van 2 maart 1999 houdende het beleid en het beheer van de zeehaven, zijn bepaald en dat bedoeld besluit slechts "het kader" zou zijn voor latere uitvoeringsbeslissingen, met het gevolg dat het ingeroepen nadeel ofwel het gevolg is van voormelde wet ofwel van nog te nemen beslissingen maar in geen geval van de bestreden beslissing, in de huidige stand van de rechtspleging de Raad van State niet overtuigt; dat zelfs in de hypothese dat de voormelde wet van 19 juni 1978 oorzaak is van nadeel, het eerste bestreden besluit dat nadeel nader realiseert en concrete vorm geeft en bovendien de directe grondslag vormt voor de nog te nemen verstrekkende beslissingen die de verwerende partij en de tussenkomende partij vermelden;

Overwegende dat de bestemmingen die het eerste bestreden besluit vaststelt onmiskenbaar een ingrijpende en rampzalige weerslag hebben op de aard en de aanleg van de omgeving waarin de verzoekende partijen wonen, respectievelijk hun beroepsactiviteit uitoefenen; dat de omstandigheid dat een studie wordt opgemaakt waarin wordt onderzocht of de dorpskern van Doel "nog leefbaar is", dit alleen maar bevestigt; dat de keuze tussen "een nog leefbaar Doel" en een onteigeningsvergoeding waarvoor de tussenkomende partij eerste verzoekster plaatst de realiteit van het nadeel dat deze aanvoert, aantoonst; dat dit eveneens het geval is voor de tweede verzoeker; dat immers "een passende onteigeningsvergoeding" bij "de toekomstige inname" enkel een gedeeltelijke remedie biedt; dat de stelling dat de vrees van verzoekers dat de baggerwerken een ecologisch en landschappelijk nadeel tot gevolg hebben,

"hypothetisch en dermate algemeen is", niet kan worden bijgetreden; dat de vrees van verzoekers terecht is; dat datgene waarvoor verzoekers vrezen zich inmiddels heeft geconcretiseerd; dat immers de Vlaamse regering de vergunning voor het hydraulisch vrijbaggeren van de kaaimuur, deel I, heeft geweigerd met haar in de zaak A. 87.614 bestreden besluit van 24 augustus 1999 waarbij zij besliste over de aanvraag van de tussenkomende partij, strekkende tot het verkrijgen van de vergunning voor de bouw in de haven op de Linkerscheldeoever (Waaslandhaven) van een nieuw havendok, omvattende in hoofdzaak het bouwen van de kaaimuren van dit getijdedok (Deurganckdok), de aansluiting ervan op de oevers van de Schelde via een met verankerde damwanden verstevigde oeververdediging, het deels opbreken van wegen (jaagpad Sigmadijk, deel Liefkenshoekstraat en "het Geslacht"), het aanleggen van beperkte weginfrastructuur (jaagpad en vervanging van de Liefkenshoekstraat), alsook de aanleg van tijdelijke dijken om een deel van het dok na het vrijbaggeren te kunnen in gebruik nemen, het vrijbaggeren van de kaaimuren deel I en het verder ophogen van de haventerreinen omheen dit dok tot Sigmahoogte; dat in de voormelde bouwvergunning wordt bepaald dat de baggerwerken het voorwerp dienen uit te maken van een nieuwe vergunningsaanvraag met aanduiding van de percelen en de wijze waarop de baggerspecie zal gedeponereerd worden en de maatregelen welke zullen genomen worden in functie van de bescherming van "De Putten"; dat tenslotte de verwerende partij en de tussenkomende partij niet kunnen worden gevolgd waar zij stellen dat de verkeershinder niet concreet wordt uitgelegd en een algemeen fenomeen is, zodat het nadeel niet dienend is, minstens niet ernstig; dat terzake de verkeershinder een evident nadeel is en ongetwijfeld het beweerd algemeen fenomeen overstijgt;

Overwegende dat het nadeel ernstig is; dat het bovendien moeilijk te herstellen is;

Overwegende, wat het eerste bestreden besluit betreft, dat voldaan is aan de voorwaarden gesteld in artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State die vervuld moeten zijn wil een vordering tot schorsing worden toegewezen,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het verzoek tot tussenkomst van het GEMEENTELIJK HAVENBEDRIJF ANTWERPEN in de vordering tot schorsing wordt ingewilligd.

Artikel 2.

Bevolen wordt de schorsing van de tenuitvoerlegging van het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1999 houdende definitieve vaststelling van het ontwerpplan tot gedeeltelijke wijziging van het gewestplan Sint-Niklaas-Lokeren op het grondgebied van de gemeenten Beveren, Kruibeke en Lokeren, in zoverre het het grondgebied van de gemeente Beveren betreft.

Artikel 3.

De vordering tot schorsing wordt voor het overige verworpen.

Artikel 4.

Het arrest wordt bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad op dezelfde wijze als het geschorste besluit.

Artikel 5.

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 vijfduizend frank, komen ten laste van de tussenkomende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op eenendertig mei tweeduizend, door de Xe kamer, die was samengesteld uit :

Mevr.	M. VRINTS,	kamervoorzitter,
de HH.	J. BOVIN,	staatsraad,
	J. LUST,	staatsraad,
Mevr.	A. TRUYENS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. TRUYENS.

M. VRINTS.