

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 141.220 van 24 februari 2005
in de zaak A. 143.478/X-11.625.**

In zake : 1. Monique SCHELFHOUT,
2. Martine SCHELFHOUT,
die woonplaats kiezen bij
Advocaat P. FLAMEY,
kantoor houdende te 1050 BRUSSEL,
Aarlenstraat 25

tegen :

het Vlaamse Gewest,
dat woonplaats kiest bij
Advocaat P. AERTS,
kantoor houdende te 9000 GENT,
Coupure 5.

DE RAAD VAN STATE, Xe KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat Monique SCHELFHOUT en Martine SCHELFHOUT op 3 november 2003 hebben ingediend om de schorsing van de tenuitvoerlegging te vorderen van het besluit van 10 juli 2003 van de Vlaamse regering houdende de definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan "Afbakening regionaalstedelijk gebied Aalst", bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 2 september 2003;

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur J. CLEMENT;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 1 oktober 2004 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 17 december 2004;

Gehoord het verslag van Staatsraad E. BREWAEYS;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat P.-J. VERVOORT die, loco Advocaat P. FLAMEY verschijnt voor de verzoekende partijen, en van Advocaat P. AERTS, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur J. CLEMENT;

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 bestreden besluit van de Vlaamse regering van 10 juli 2003 het bij dat besluit gevoegde gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan "Afbakening regionaalstedelijk gebied Aalst" definitief vaststelt; dat de normatieve delen van dit gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan de bijlagen I en II van dit plan vormen, omvattend een grafisch plan (bijlage I) en de stedenbouwkundige voorschriften bij het grafisch plan (bijlage II); dat de niet-normatieve delen van dit gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan gevoegd zijn als bijlage III; dat voorts het bestreden besluit de erbij gevoegde onteigeningsplannen voor de bedrijventerreinen Siezegemkouter en Erembodegem Zuid IV definitief vaststelt; dat de voornoemde bijlage I dertien plannen bevat, waaronder plan 1 dat de grenslijn en het grensgebied grafisch bepaalt en de overige plannen deelgebieden binnen dit beheersingsgebied afbakenen; dat aldus plan 4 het gemengd regionaal bedrijventerrein Siezegemkouter binnen het regionaalstedelijk gebied Aalst grafisch aflijnt; dat luidens artikel 1.1. van de stedenbouwkundige voorschriften de gebieden binnen de grenslijn behoren tot het regionaalstedelijk gebied Aalst, dat "met uitzondering van de deelgebieden waarvoor in dit plan voorschriften werden vastgesteld (...) de op het ogenblik van de vaststelling van dit plan bestaande bestemmings- en inrichtingsvoorschriften onverminderd van toepassing (blijven)", waarbij "de bestaande voorschriften (...) door voorschriften in nieuwe gewestelijke, provinciale en gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen of BPA's worden vervangen"; dat voor het deelgebied "gemengd regionaal bedrijventerrein Siezegemkouter" de onder artikel 4.1. vermelde specifieke stedenbouwkundige voorschriften gelden, bevattend een aantal bestemmings-, inrichtings- en beheersvoorschriften (artt. 4.1.1. - 4.1.5.), alsook eigen voorschriften geldend voor de overdrukken "bouwvrije strook langs Siezegemlaan (R41)" (art. 4.4.6.), "structurerend groenelement Siezegembeekvallei" (art. 4.1.7.), "bufferzones"

(art. 4.18.) en "stedelijk woongebied langs de N9" (art. 4.2.1.); dat artikel 4.1.5. van de stedenbouwkundige voorschriften bepaalt dat het volledige gemengd regionaal bedrijventerrein wordt beheerd door één terreinbeheerder, of door een vereniging van bedrijven en de stad Aalst die optreedt als beheerder; dat voorts uit de toelichtingsnota, die deel III vormt van het bestreden besluit, blijkt dat op het eerste gezicht het primaire doel van het bestreden besluit de afbakening van het regionaalstedelijk gebied Aalst is; dat het afbakeningsplan niet alleen de grenslijn omvat die rond het regionaalstedelijk gebied getrokken is, "maar ook gebiedsgerichte voorstellen die essentieel zijn om het stedelijk-gebiedbeleid vorm te geven", waarbij deze gebiedsgerichte voorstellen zijn opgenomen in voornoemde, afzonderlijke grafische plannen per geselecteerd deelgebied; dat voorts voor ieder van de deelplannen in de toelichting o.m. de relatie met het afbakeningsproces wordt weergegeven;

Overwegende dat de verwerende partij betwist dat de verzoekende partij een belang heeft bij de gehele vernietiging, c.q. schorsing van de tenuitvoerlegging van het aangevochten ruimtelijk uitvoeringsplan;

Overwegende dat dit de vraag doet rijzen of, indien zou voldaan zijn aan de in artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State gestelde voorwaarden, de schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit geheel of slechts gedeeltelijk moet zijn; dat een onderzoek van en uitspraak hierover alleen nodig is indien zou komen vast te staan dat de grondvoorwaarden voor het toewijzen van de vordering tot schorsing vervuld zijn, wat, zoals hierna zal blijken, niet het geval is;

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 akte of verordening kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden akte of verordening een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen;

Overwegende dat verzoeksters met betrekking tot het moeilijk te herstellen ernstig nadeel het volgende uiteenzetten :

"1. Door de definitieve vaststelling van het deelplan en het onteigeningsplan Siezegemkouter worden verzoekende partijen dubbel getroffen : enerzijds ingevolge de handelingsonbekwaamheid door de nieuwe bestemming van het bedrijventerrein en anderzijds ingevolge de onteigening van de door hun aangekochte gronden (naast de door bedrijf gehuurde locatie gelegen) die bestemd zijn als nieuwe locatie voor het bedrijf, dat op deze wijze haar activiteiten aldaar vermag te centraliseren(...).

2. De loutere vaststelling van de nieuwe planologische industriële bestemming met onder het beheer plaatsen van de overheid impliceert voor verzoekende partijen een handelingsonbekwaamheid ten aanzien van de gronden die zij hebben aangekocht voor de herlocalisatie en centralisatie van het bedrijf waarvan zij afgevaardigd bestuurder zijn.

Doordat het bestreden besluit deelplan 4. Gemengd Regionaal Bedrijventerrein Siezegemkouter - waarbij het bedrijventerrein onder het beheer van de stad Aalst wordt gesteld - alsmede het onteigeningsplan voor het bedrijventerrein Siezegemkouter definitief vaststelt, kunnen de activiteiten van de NV SCHELFHOUT op het desbetreffende bedrijventerrein langs de Siezegemlaan niet langer voortgezet worden. Deze activiteiten kunnen evenmin worden overgebracht naar andere locaties van de NV SCHELFHOUT, zodat deze activiteiten diensgevolge dienen te worden stopgezet.

De gedwongen stopzetting van de activiteiten aldaar betekent allerm minst een louter financieel - en dus principieel herstelbaar - nadeel, doch brengt het voortbestaan van de vennootschap ernstig in het gedrang(...). Op grond van de controle conform de bepalingen van het Instituut, der Bedrijfsrevisoren komt de revisor tot de volgende conclusies :

'(a). De omzet van de vennootschap zou door deze stopzetting dalen met 3.335.943,00 Euro of 43 procent van de totale omzet.

(b) De bruto marge die de vennootschap realiseert zou dalen met 686.291,00 Euro of 33 procent.

(c) De vennootschap dient een sociaal passief te realiseren door het ontslag van 12 personeelsleden, die direct tewerkgesteld zijn in deze tak van werkzaamheden. Indirect zouden nog 7 personen dienen ontslagen te worden in een zustervenootschap, die het transport van bouwmaterialen verzorgt.

(d) Indien de bedrijfsactiviteiten in bouwmaterialen stopgezet wordt zal een minderwaarde dienen gerealiseerd te worden op de voorraad, groot 413.907,62 Euro.

(e) Door de verminderde bedrijfsactiviteiten wordt het handelsfonds van de vennootschap uitgehold, wat de borgstructuur naar de financiële instellingen verzwakt en mogelijk gevolgen heeft op de huidige en toekomstige kredietverstrekking.

Gegeven de voorgaande elementen besluiten wij dat de impact van de gedwongen stopzetting van de handel in bouwmaterialen dusdanig materieel is dat het voortbestaan van de vennootschap ernstig in het gedrang kan komen.'

3. Deze onder overheidsbeheerplaatsing van het bedrijventerrein wordt bovendien versterkt door het vaststellen van een onteigeningsplan Siezegemkouter waarvan de onteigeningstabellen de opgave doen van alle kadastrale percelen die betrekking hebben op de opslaglocatie enerzijds en de door verzoekende partij met het oog op de gewenste gecentraliseerde herlocalisatie van het bedrijf aangekocht(e) gronden anderzijds (zie bovendien bijgevoegde lijst van kadastrale percelen die getroffen worden door het bestreden besluit).

De door verzoekende partijen gedane investeringen voor de aankoop van de gronden voor de herlocalisatie en centralisatie van het bedrijf waarvan zij

afgevaardigd bestuurder zijn op de Siezegemkouter worden bijgevolg onwerkzaam gemaakt. Daardoor wordt meteen de mogelijkheid van herlocalisatie en centralisatie - en bijgevolg het voortbestaan van het bedrijf - op de helling gezet, mede gelet op het gebrek aan andere geschikte locaties. Hierbij dient uitdrukkelijk herhaald te worden dat het bedrijf reeds in 1994 de stad Aalst nadrukkelijk heeft aangeschreven met de melding dat zij voor het bedrijf een nieuwe vestigingsplaats zochten, in eerste instantie binnen het grondgebied van de stad Aalst(...) en dat de stad Aalst destijds de noodzaak heeft onderkend om voor het terrein in kwestie een BPA op te maken (...).

4. Zoals hierboven aangetoond hangt het moeilijk te herstellen ernstig nadeel dus zowel samen met de stedenbouwkundige voorschriften van het definitief vastgestelde deelplan 4 betreffende het bedrijventerrein Siezegemkouter als met de definitieve vaststelling van het onteigeningsplan voor het bedrijventerrein Siezegemkouter.

Wat dit laatste betreft, dient hierbij uitdrukkelijk gewezen te worden op het recente arrest nr. 41/2003 van het Arbitragehof van 9 april 2003. Dit arrest had betrekking op de bevoegdheid van de Raad van State voor beslissingen (van) de Commissie voor uitreiking van getuigschriften opgericht in de schoot van een vrije universiteit maar is niettemin relevant in het kader van de vraag naar het MTHEN inzake onteigeningen. Het Arbitragehof heeft in deze geoordeeld dat artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State de artikelen 10, 11 en 24 van de Grondwet schendt in zoverre het studenten van een vrije universiteit niet toestaat om beslissingen van voornoemde Commissie aan te vechten voor de Raad van State middels een verzoekschrift tot schorsing en/of een annulatieberoep. Belangrijk hierbij is dat het Arbitragehof uitdrukkelijk geoordeeld heeft dat het niet voldoende kan worden geacht dat deze studenten zich kunnen wenden tot gewone rechtbanken (die zich soms bevoegd hebben geacht om een wettigheidscontrole uit te oefenen op zulke beslissingen, aangezien dergelijke vorderingen - in tegenstelling tot deze voor de Raad van State - 'evenwel niet gebaseerd (zijn) op een inquisitoriaal onderzoek en zij leiden tot beslissingen die, anders dan de arresten van de Raad van State, slechts een relatief gezag van gewijsde hebben'.

Op grond van deze recente rechtspraak van het Arbitragehof wordt bijgevolg ook meteen erkend dat de toegang tot de Raad van State een grotere rechtsbescherming biedt tegen onwettig overheidsoptreden dan deze geboden door de gewone rechter op grond van de grondwettelijke wettigheidsexceptie van artikel 159 Grondwet.

Deze principiële uitspraak van het Arbitragehof betekent eveneens dat elke rechtsonderhorige het recht heeft om een onwettig onteigeningsbesluit annex onteigeningsplan aan te vechten, niet alleen met een annulatieberoep maar ook met een vordering tot schorsing (minstens tot wanneer de gerechtelijke onteigeningsprocedure een aanvang heeft genomen conform de gekende Gautot-doctrine van het Arbitragehof), en zonder dat de principiële financiële vergoedbaarheid inzake onteigeningen in het kader van een onteigeningsvergoeding in geval van regelmatige onteigening op zichzelf een bezwaar mag zijn om de gevorderde schorsing te bevelen.

Het ontzeggen van het recht op toegang tot het hoogste administratief rechtscollege in administratief kortgeding ten aanzien van onteigeningsbesluiten annex onteigeningsplannen staat bovendien haaks op de waarborg van artikel 6 EVRM, nu een onteigeningsbeslissing bij uitstek omwille van de eigendomsberoving als een burgerlijk recht in de zin van het EVRM wordt beschouwd, onverschillig de internrechtelijke kwalificatie als procesueel onderscheid ter vaststelling van 's Raads bevoegdheid (...).

De draagwijdte van de voorwaarden van het MTHEN zoals bepaald in de Gecoördineerde wetten op de Raad van State m.b.t. de principiële vergoedbaarheid in geval van vaststellen van een onteigeningsvergoeding

dient dan ook te steunen op een grondwetsconforme interpretatie op grond van de Waleffe-doctrine van het Hof van Cassatie (zoals thans gepreciseerd in het bovengenoemde arrest van het Arbitragehof) alsmede op de verdragsconforme interpretatie (zoals bevestigd in de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens als autonoom recht op efficiënte toegang tot de rechten, EHRM, 26 oktober 2000 en EHRM, 5 februari 2002). Voormelde arresten van het EHRM bevestigen dat de rechtsbescherming in de zin van de artikelen 6 en 13 EVRM efficiënt moet zijn vooraleer de voldongen feiten zich voordoen.

Gelet op het hoger vermelde arrest van het Arbitragehof moet aangenomen worden dat de rechtsonderhorige voor voldongen feiten wordt geplaatst, wanneer hem het administratief kort geding voor de Raad van State zou worden ontzegd op het enkele motief dat de onteigeningsgevolgen kunnen opgevangen worden door een financiële vergoeding. Het vermijden van een onteigening door schorsing van een onteigeningsbesluit annex onteigeningsplan beoogt precies deze rechtsbescherming te bekomen vooraleer de voldongen feiten (van de uitvoering van het bestreden besluit) zich voordoen, en zonder dat de beperkte onderzoeksmogelijkheden van de vrederechter (per essentie niet-inquisitoriaal en met relatief gezag van gewijsde) hieraan kan verhelpen.

5. Tot slot dient nog benadrukt (te) worden dat het MTHEN mede voortvloeit uit de ernst der middelen.";

Overwegende dat de verwerende partij daartegenover het volgende stelt :

- "1. Verzoekende partijen roepen de handelingsonbekwaamheid door de nieuwe bestemming van het bedrijventerrein en door de onteigening van de door hen aangekochte gronden in als ernstig nadeel.
Verzoekende partijen wijzen erop dat de activiteiten van de N.V. SCHELFHOUT op het bedrijventerrein langs de Siezegemlaan niet langer kunnen voortgezet worden. De activiteiten kunnen volgens verzoekende partijen evenmin overgebracht worden naar andere locaties van de N.V. SCHELFHOUT 'zodat deze activiteiten dientengevolge dienen te worden stopgezet'.
Vervolgens stellen verzoekende partijen dat de toegang tot de Raad van State een grotere rechtsbestemming biedt 'tegen onwettig overheidsoptreden dan deze geboden door de gewone rechter op grond van de grondwettelijke wettigheidsexceptie van art. 159 Grondwet'.
2. De toegang tot de Raad van State heeft enkel met het belang te maken en niet, zeker niet, zoals het omschreven wordt in het verzoekschrift tot schorsing, met een moeilijk te herstellen ernstig nadeel.
De door verzoekende partijen ingeroepen nadelen hebben, in zoverre ze zouden bewezen zijn en niet louter hypothetisch zijn, uitsluitend betrekking op de activiteiten van N.V. SCHELFHOUT.
De eventuele stopzetting van de (zonevreemde) activiteiten van de N.V. SCHELFHOUT en/of het in gedrang komen van het voortbestaan van een vennootschap, kan geen enkel persoonlijk nadeel inhouden in hoofde van verzoekende partijen zelf.
Bovendien houdt de stopzetting van de activiteiten op de terreinen langs de Siezegemlaan niet noodzakelijkerwijze in dat het bedrijf de activiteiten niet elders kan voortzetten.
Tevens dient te worden benadrukt dat verzoekende partijen nalaten om de vergunningstoestand van de N.V. SCHELFHOUT hierbij te belichten. Overeenkomstig de geldende bepalingen van het gewestplan

is het bedrijf gelegen in een landschappelijk waardevol agrarisch gebied en vormt het derhalve een zonevreemd bedrijf.

Bovendien dient de vraag gesteld te worden of het bedrijf naast de gedane melding overeenkomstig de VLAREM-voorschriften, ook over de nodige stedenbouwkundige vergunningen - gelet op de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan - beschikt.

Uiteraard heeft de vergunningstoestand van het bedrijf invloed op het vermeende nadeel in hoofde van de N.V. SCHELFHOUT.

De zonevreemdheid ontstaat immers niet door het bestreden besluit, maar bestaat reeds ingevolge de gewestplanbestemming.

Een dergelijk nadeel, in zoverre verzoekende partijen zich hier toch nog zouden kunnen op beroepen, vloeit dan ook eerder uit het zonevreemd karakter van het bedrijf voort en niet uit de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit.

Tenslotte werd hoger tijdens de bespreking van de middelen reeds aangegeven dat de stedenbouwkundige voorschriften van een RUP niets anders bevatte dan een eigendomsbeperking. Noch de rechtsbekwaamheid (de bekwaamheid om rechtshandelingen te stellen) noch de handelingsbekwaamheid (de bekwaamheid om de rechtshandelingen zelf te stellen) worden beperkt. In dit opzicht verschillen de bestemmingsvoorschriften van het bestreden besluit niet met de voorheen geldende gewestplanvoorschriften. Ook de bestemming van agrarisch gebied binnen de voorschriften van het gewestplan hebben tot gevolg dat verzoekende partijen met hun eigendom niet meer mogen doen wat zij zouden wensen te doen. De vestiging van de N.V. SCHELFHOUT vormt een zonevreemd bedrijf, waardoor het voortbestaan op zich reeds in vraag dient gesteld te worden.";

Overwegende dat het door verzoeksters ingeroepen nadeel financieel is; dat, zelfs indien zou worden aangenomen dat het nadeel de leefbaarheid van de onderneming -de N.V. SCHELFHOUT- in het gedrang brengt, het hier gaat om een nadeel dat eigen is aan deze vennootschap; dat verzoeksters niet aanvoeren welke de weerslag daarvan is op hun eigen situatie; dat de beschouwingen die verzoeksters wijden aan de rechtspraak van het Arbitragehof inzake de rechtsmacht van de Raad van State en inzake onteigeningen daaraan geen afbreuk doen; dat de toegang tot de rechter niet wordt ontzegd door de loutere omstandigheid dat, om de schorsing van de tenuitvoerlegging te kunnen verkrijgen, de wet vereist dat de verzoekende partij blijkt geeft van het bestaan van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel in haren hoofde; dat verzoeksters eveneens betogen dat de ernst van het nadeel ook bekeken moet worden in het licht van de onwettigheid die in het verzoekschrift uiteengezet is; dat evenwel de twee grondvoorwaarden voor de schorsing een afzonderlijke beoordeling vereisten;

Overwegende dat niet is voldaan aan de tweede door artikel 17, § 2 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State opgelegde voorwaarde om

de schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit te kunnen bevelen;
dat die vaststelling volstaat om de vordering af te wijzen,

B E S L U I T :

Artikel 1.

De vordering tot schorsing wordt verworpen.

Artikel 2.

Dit arrest zal worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het bestreden besluit.

Artikel 3.

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

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op vierentwintig februari 2005, door de Xe kamer die was samengesteld uit :

de HH.	J. BOVIN,	wnd. kamervoorzitter, staatsraad,
	E. BREWAEYS,	staatsraad,
	C. ADAMS,	staatsraad,
Mevr.	A. TRUYENS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. TRUYENS.

J. BOVIN.