

Rolnummer 6052
Arrest nr. 162/2015 van 19 november 2015

## ARREST

---

*In zake* : het beroep tot vernietiging van de artikelen 2, 1° en 3°, 6, 11 en 13 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 28 februari 2014 houdende wijziging van het decreet van 2 maart 1999 houdende het beleid en het beheer van de zeehavens, ingesteld door de nv « Rütgers Belgium ».

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters A. Alen en J. Spreutels, en de rechters E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul en T. Giet, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter A. Alen,

wijst na beraad het volgende arrest :

\*

\* \*

## I. Onderwerp van het beroep en rechtspleging

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 3 oktober 2014 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 6 oktober 2014, heeft de nv « Rütgers Belgium », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. E. Van Hooydonck, advocaat bij de balie te Antwerpen, beroep tot vernietiging ingesteld van de artikelen 2, 1° en 3°, 6, 11 en 13 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 28 februari 2014 houdende wijziging van het decreet van 2 maart 1999 houdende het beleid en het beheer van de zeehavens (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 3 april 2014).

Memories zijn ingediend door :

- het « Gemeentelijk Havenbedrijf Antwerpen », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. F. Vandendriessche en Mr. F. Lahaye, advocaten bij de balie te Brussel;
- de naamloze vennootschap van publiek recht « Maatschappij van de Brugse Zeehaven », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. F. Vandendriessche en Mr. F. Lahaye;
- het autonoom gemeentebedrijf « Haven Oostende », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. F. Vandendriessche en Mr. F. Lahaye;
- de naamloze vennootschap van publiek recht « Havenbedrijf Gent », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. F. Vandendriessche en Mr. F. Lahaye;
- de Vlaamse Regering, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. F. Vandendriessche, Mr. F. Lahaye en Mr. A. Carton, advocaat bij de balie te Brussel.

De verzoekende partij heeft een memorie van antwoord ingediend.

Memories van wederantwoord zijn ingediend door :

- het « Gemeentelijk Havenbedrijf Antwerpen », de naamloze vennootschap van publiek recht « Maatschappij van de Brugse Zeehaven », het autonoom gemeentebedrijf « Haven Oostende » en de naamloze vennootschap van publiek recht « Havenbedrijf Gent »;
- de Vlaamse Regering.

Bij beschikking van 16 september 2015 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers L. Lavrysen en J.-P. Snappe te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen is, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 14 oktober 2015 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak op 14 oktober 2015 in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

## II. *In rechte*

- A -

### *Ten aanzien van de ontvankelijkheid*

A.1.1. Volgens de Vlaamse Regering is het beroep niet ontvankelijk in zoverre het de vernietiging beoogt van artikel 11 van het decreet van 28 februari 2014, aangezien tegen die bepaling geen grieven worden aangevoerd. De artikelen 2, 1<sup>o</sup>, en 6 van hetzelfde decreet zouden in het verzoekschrift slechts gedeeltelijk worden bekritiseerd. De Vlaamse Regering betwist voorts het belang van de verzoekende partij bij de vernietiging van de bestreden bepalingen, alsook het belang van de verzoekende partij bij sommige van de aangevoerde middelen.

Naar het oordeel van de Vlaamse Regering bewijst de verzoekende partij niet dat zij effectief bevrachtingsactiviteiten uitoefent, noch dat de kosten door de heffing van havengelden zouden verhogen. Dat laatste gevolg zou overigens onrechtstreeks zijn en de verzoekende partij zou de kosten te hoog inschatten. Bovendien houden de bestreden bepalingen slechts een machtiging in om proportionele havengelden op te leggen. Het zijn geen individuele tariefbeslissingen ten aanzien van schepen die het bedrijf van de verzoekende partij aandoen. Ook de andere bevoegdheden van het havenbedrijf zouden de verzoekende partij geen nadeel berokkenen.

A.1.2. De verzoekende partij is eigenares en exploitant van een nijverheidsvestiging, gelegen te Zelzate langs het kanaal Gent-Terneuzen. Zij voert aan dat de bestreden bepalingen ertoe strekken het havenbedrijf Gent bevoegdheden te verlenen op het grondgebied van de gemeente Zelzate. Daardoor wordt de verzoekende partij onderworpen aan de regulering van haar scheepstrafieken en aan de uitoefening van politiebevoegdheden, bovenop de regelgevende en politionele bevoegdheden die door de Vlaamse en de federale overheid en door de gemeente Zelzate worden uitgeoefend. Bovendien worden de scheepstrafieken van de verzoekende partij onderworpen aan de heffing van havengelden. Aangezien de verzoekende partij zelf ook vaartuigen bevracht, is zij rechtstreeks schuldenaar van havengelden. Daarnaast worden de havengelden doorgerekend in de prijzen van de geleverde producten. De verzoekende partij merkt ten slotte op dat zij reeds geruime tijd in een reeks van geschillen met het betrokken havenbedrijf is verwickeld, met name inzake de heffing en invordering van havengelden.

De verzoekende partij raamt de totale kostenverhoging als gevolg van de heffing van havengelden voor het aanmeren van vaartuigen op 633 428 euro. Zij bevestigt ook zelf als bevrachter van een schip op te treden. Gewis vergt de effectieve heffing van havengelden nog bijkomende bestuurshandelingen, maar dat neemt volgens de verzoekende partij niet haar belang weg bij de vernietiging van de decretale grondslag om die havengelden te heffen.

### *Ten aanzien van het eerste middel*

A.2.1. Het eerste middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 170 en 173 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, door de artikelen 2, 1<sup>o</sup>, en 6 van het decreet van 28 februari 2014, in zoverre zij de havenbedrijven machtigen om algemene havengelden vast te stellen en te innen. Volgens de verzoekende partij kunnen enkel de bijzondere havengelden als retributies worden beschouwd en zijn de algemene havengelden in werkelijkheid belastingen. Tegenover de algemene havengelden staat immers geen enkele concrete dienstverlening, waardoor zij geen vergoedend karakter hebben. Het louter verlenen van het recht de haven te betreden en er te verblijven is uiteraard geen dienst waarvoor een retributie kan worden gevorderd. Er anders over oordelen zou impliceren dat de havenbedrijven verworden tot feodale heersers die aan de poorten van het havengebied tol vermogen te heffen als voorwaarde om de haven binnen te varen. Bovendien moet er een redelijke verhouding bestaan tussen de geleverde dienst en de gevorderde retributie en moet de betrokken infrastructuur ter beschikking worden gesteld door dezelfde overheid die de retributie heft. Aangezien ook bijzondere havengelden bestaan, voor het gebruik van infrastructuur of specifieke diensten, vraagt de verzoekende partij zich af voor welke diensten de algemene havengelden dan nog een vergoeding zouden kunnen vormen. Ter staving van haar middel, verwijst de verzoekende partij naar de rechtspraak van het Hof en naar een advies en een arrest van de Raad van State.

De invoering van een fiscale heffing dient te gebeuren met naleving van de grondwettelijke waarborgen, met name het optreden van een democratisch verkozen beraadslagende vergadering die alle essentiële bestanddelen van de belasting, inclusief het bedrag, vaststelt. De verzelfstandigde entiteiten zoals de havenbedrijven zouden daartoe niet bevoegd zijn.

A.2.2. Volgens de Vlaamse Regering wordt algemeen aangenomen dat havengelden retributies zijn. De bestreden bepalingen bevestigen en versterken dat uitgangspunt. Wanneer een havenbedrijf bepaalde infrastructuur ter beschikking stelt, alsook bepaalde daarmee verbonden faciliteiten om die infrastructuur toegankelijk te maken, ongeacht welke overheid de betrokken infrastructuur beheert, vormt dat een dienst waarvoor een retributie kan worden gevraagd aan degenen die er gebruik van maken. Die vergoeding is vergelijkbaar met de tolbetaling voor het gebruik van een tolgeweg of tunnel, of nog met de vergoeding voor het verkeersbegeleidingssysteem dat in het arrest nr. 44/2010 aan de orde was. De stelling van de verzoekende partij dat eenieder onbeperkt vrije toegang zou hebben tot het havengebied, dat deel uitmaakt van het openbaar domein, berust volgens de Vlaamse Regering op een verkeerd uitgangspunt. Overigens heeft de decreetgever bepaald dat de havengelden in redelijke verhouding tot de waarde van de tegenprestaties moeten staan. Het arrest van de Raad van State waaraan de verzoekende partij refereert, betreft een concreet geval, waaraan geen algemene draagwijdte kan worden gegeven. Geen enkele bepaling vereist ten slotte dat de innende overheid uitsluitend en exclusief instaat voor de aangeboden dienstverlening. Er bestaat geen risico dat dezelfde dienst meermaals wordt aangerekend, aangezien het havenbedrijf als enige bevoegd is om algemene havengelden te vragen.

De tussenkomenende partijen, waaronder het Havenbedrijf Gent, sluiten zich integraal aan bij het standpunt van de Vlaamse Regering. Dat geldt ook voor het weerleggen van de hiernavolgende middelen.

#### *Ten aanzien van het tweede middel*

A.3.1. Het tweede middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 33 en 173 van de Grondwet en artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, in samenhang gelezen met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, door de artikelen 2, 1<sup>o</sup>, en 6 van het decreet van 28 februari 2014, in zoverre zij de bevoegdheid tot het vaststellen van de zogenaamde retributie exclusief aan de havenbedrijven toekennen. De decreetgever zou het wettigheidsbeginsel dat geldt bij de invoering van andere retributies niet in acht hebben genomen, waardoor hij op discriminerende wijze afbreuk heeft gedaan aan een essentiële waarborg. Het gematigde wettigheidsbeginsel inzake retributies impliceert, zo blijkt uit de rechtspraak van het Hof en de adviespraktijk van de afdeling wetgeving van de Raad van State, dat het vertegenwoordigende orgaan zich kan beperken tot het bepalen van de gevallen waarin de heffing moet worden betaald en tot het aanwijzen van de bijdrageplichtigen en de eventuele vrijstellingen. Het moet die categorieën bovendien op voldoende duidelijke en nauwkeurige wijze omschrijven. De bevoegdheid om de andere elementen van de heffing vast te stellen, zoals het bedrag en de grondslag, kan het vertegenwoordigende orgaan opdragen aan het uitvoerende orgaan. Volgens de verzoekende partij bieden de bestreden decretale bepalingen onvoldoende houvast wat de identiteit van de bijdrageplichtigen betreft. Meer bepaald zou het begrip havengebruiker onvoldoende zijn afgebakend. Uit het arrest nr. 44/2010 zou voortvloeien dat eventuele vrijstellingscriteria in voldoende duidelijke bewoordingen door een democratisch beraadslagend orgaan moeten worden vastgesteld.

Artikel 33 van de Grondwet sluit in beginsel uit dat aan gedecentraliseerde openbare diensten verordenende bevoegdheid wordt toegekend. Artikel 20 van de voormelde bijzondere wet kent de bevoegdheid tot het uitvoeren van decreten uitdrukkelijk toe aan de Regering. Wat de vaststelling van retributies betreft, zou de afdeling wetgeving van de Raad van State meermaals hebben aangegeven dat gedecentraliseerde diensten niet rechtsgeldig kunnen worden gemachtigd het bedrag ervan vast te stellen. Meer in het algemeen zou enkel het invullen van gedetailleerde regels van technische aard, waarbij geen beleidskeuzes dienen te worden gemaakt, aan functioneel verzelfstandigde entiteiten kunnen worden opgedragen, maar daartoe is de in de bestreden bepalingen vervatte machtiging volgens de verzoekende partij niet beperkt. Overigens voorziet het decreet van 2 maart 1999 houdende het beleid en het beheer van de zeehavens (hierna : het Havendecreet) slechts in een algemeen administratief toezicht op de havenbedrijven, uitgeoefend door de gewestelijke havencommissaris, hetgeen slechts een beperkte en onrechtstreekse democratische controle inhoudt. Zelfs de voorafgaande goedkeuring door de Vlaamse Regering zou geen vereiste zijn opdat de verordeningen van de havenbedrijven inzake de havengelden de rechtsonderhorigen kunnen binden.

A.3.2. Volgens de Vlaamse Regering volstaat het dat de decreetgever de gevallen omschrijft die aanleiding kunnen geven tot het heffen van een retributie en is niet vereist dat hij tevens in een regeling zou voorzien inzake vrijstellingen, noch dat hij de bijdrageplichtigen zou aanwijzen. Overigens heeft de decreetgever in artikel 2, 14°, van het Havendecreet de havengebruiker gedefinieerd. Het komt de havenbedrijven toe om, in het kader van de discretionaire bevoegdheid waarover zij beschikken, in hun tariefreglementen de (categorieën van) havengebruikers nader te omschrijven, met eerbiediging van de decretale grenzen.

De Vlaamse Regering betwist het standpunt dat aan gedecentraliseerde overheden geen verordenende bevoegdheid kan worden toegekend. De adviespraktijk waaraan de verzoekende partij refereert, zou achterhaald zijn. De afdeling wetgeving van de Raad van State erkent inmiddels dat aan een verzelfstandigde rechtspersoon reglementaire verordeningsbevoegdheid kan worden toegekend, mits over de uitoefening van die bevoegdheid verantwoording moet worden afgelegd aan een democratisch verkozen orgaan. *In casu* beschikt met name de Vlaamse Regering over uitgebreide toezichtmogelijkheden en kan zij daarover in het Vlaams Parlement ter verantwoording worden geroepen. Overigens dient een onderscheid te worden gemaakt tussen de bevoegdheid om via algemene verordeningen uitvoering te geven aan wettelijke bepalingen, wat *in casu* niet aan de orde is, en de toekenning – bij decreet – van de bevoegdheid om invulling te geven aan een uitdrukkelijk toegewezen en specifiek omschreven bevoegdheid. In dat laatste geval zou geen sprake zijn van delegatie van een reële verordenende bevoegdheid in de zin van artikel 20 van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen. De raden van bestuur van de havenbedrijven zouden zich in de juiste positie bevinden om een concurrentiële tariefstructuur uit te werken die immers een verregaand inzicht vergt in de maritieme handels- en vervoerssector.

#### *Ten aanzien van het derde middel*

A.4.1. Het derde middel is afgeleid uit de schending van het verdragsrechtelijk statuut van het kanaal Gent-Terneuzen, in samenhang gelezen met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, door artikel 6 van het decreet van 28 februari 2014, in zoverre die bepaling de havenbedrijven op algemene wijze de bevoegdheid verleent om havengelden vast te stellen ongeacht het internationaalrechtelijk statuut van het betrokken deel van het havengebied. Aan de havengebruikers die gebruik maken van andere maritieme toegangswegen, zoals de Schelde, zou een dergelijke heffing niet kunnen worden opgelegd. Wat het verdragsrechtelijk statuut van het kanaal Gent-Terneuzen betreft, verwijst de verzoekende partij met name naar het Belgisch-Nederlands Scheidingsverdrag van 19 april 1839, het Uitvoeringsverdrag van 5 november 1842 en het Verdrag betreffende het kanaal Gent-Terneuzen van 20 juni 1960. Uit de bepalingen van die verdragen zou voortvloeien dat binnenschepen op het kanaal Gent-Terneuzen van doorvaartrechten moeten worden vrijgesteld en dat zeeschepen op hetzelfde kanaal aan geen enkele heffing kunnen worden onderworpen.

De bestreden bepaling verleent volgens de verzoekende partij een volstrekte discretie aan de havenbedrijven om, in strijd met de aangevoerde verdrags- en grondwetsbepalingen, de havengelden vast te stellen en te laten innen zoals het hun belieft. In die omstandigheden zou het Hof die bepaling kunnen vernietigen, ongeacht het feit dat de erop gebaseerde tariefreglementen en individuele beslissingen van de havenbedrijven eveneens door de bevoegde rechter op hun overeenstemming met hogere rechtsnormen kunnen worden getoetst. Dat zou des te meer het geval zijn nu de Raad van State weigert de grondwettigheid van tariefreglementen te onderzoeken indien zij een grondslag vinden in een wettelijke norm die zelf mogelijk ongrondwettig is.

A.4.2. Volgens de Vlaamse Regering is het middel onvoldoende uiteengezet en hebben de aangevoerde verdragen geen directe werking in de Belgische rechtsorde. Bovendien zou de kritiek van de verzoekende partij in wezen gericht zijn, niet tegen de bestreden bepaling, maar tegen de aanwending van de daarin vervatte machtiging. Het zou aan de havenbedrijven toekomen om bij de vaststelling van hun havengelden, in het kader van een retributiereglement, erover te waken dat geen inbreuk wordt gepleegd op de hogere rechtsnormen. Indien de voormelde verdragsbepalingen zouden impliceren dat ten aanzien van bepaalde schepen op het kanaal Gent-Terneuzen geen havengelden kunnen worden gevorderd, dan zullen de havenbedrijven met die beperking rekening moeten houden. Ten slotte wijst de Vlaamse Regering erop dat de aangevoerde verdragsbepalingen enkel het opleggen van rechten voor het doorvaren van schepen willen beperken. De verzoekende partij zou niet aannemelijk maken dat het gelijkheidsbeginsel is geschonden.

Volgens de Vlaamse Regering maakt de verzoekende partij evenmin aannemelijk dat de regels die in voorkomend geval het bevaren van de waterlopen beheersen – en die de mogelijkheid om ter zake bepaalde rechten te heffen zouden beperken – zonder meer zouden opgaan voor het bevaren van de havengebieden, als

territoriaal afgebakende gebieden langs of deels op waterlopen en waarvan het juridisch statuut recenter is dan de regulering die het statuut van de betrokken waterlopen beheerst.

*Ten aanzien van het vierde middel*

A.5.1. Het vierde middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 33, tweede lid, 41, eerste lid, en 162, tweede lid, 1°, 2° en 3°, en vierde lid, van de Grondwet, van het beginsel van de beperking van de territoriale bevoegdheid van de gemeentelijke organen, van het beginsel van de gemeentelijke autonomie van de gemeenten Zelzate en Evergem, van het beginsel van de representatieve democratie en van de artikelen 3, 4 en 9 van het Europees Handvest inzake lokale autonomie, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, door de artikelen 2, 3°, en 13 van het decreet van 28 februari 2014, in zoverre die bepalingen de bestuurlijke bevoegdheden van het Havenbedrijf Gent, waarvan de stad Gent voorsnog de enige aandeelhouder is, uitstrekken tot buiten de gemeentegrenzen van de stad Gent.

Uit de aangehaalde grondwettelijke bepalingen en beginselen zou voortvloeien dat de gemeenteraden uitsluitend publiekrechtelijke bevoegdheden bezitten binnen de grenzen van de gemeente waarvan de inwoners hen hebben verkozen. In het bijzonder kunnen zij enkel de gemeentelijke belangen regelen en beheren alsook belastingen en heffingen vaststellen binnen hun eigen gemeentelijk grondgebied. Van de democratische bestuursvorm zou niets overblijven wanneer aan de instellingen van een gemeente publiekrechtelijke bevoegdheden worden toegekend op het grondgebied van een andere gemeente, ten koste van de bevoegdheden en de autonomie van die andere gemeente. Door de bestreden bepalingen zouden de gemeenten Zelzate en Evergem, alsook de rechtsonderhorigen met belangen in die gemeenten, verschillend worden behandeld ten aanzien van de andere gemeenten in Vlaanderen en de rechtsonderhorigen met belangen in die gemeenten.

A.5.2. Volgens de Vlaamse Regering zijn de bestreden bepalingen een loutere bevestiging van de afbakening van het havengebied van Gent zoals die voortvloeit uit het betrokken gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan. Bovendien zou de verzoekende partij het Havenbedrijf Gent verkeerdelijk vereenzelvigen met de stad Gent en zou zij de uitoefening van de beheersbevoegdheden over het havengebied verkeerdelijk koppelen aan het gemeentelijk belang. Het beheer van de havens betreft immers een aangelegenheid die duidelijk de gemeentegrenzen en de gemeentelijke belangen overstijgt. De decreetgever heeft het aantal (zee)havenbedrijven in Vlaanderen beperkt tot vier, één voor ieder zeehavengebied.

De Vlaamse Regering wijst erop dat de steden en gemeenten kunnen verzoeken om voor het havengebied in hun gemeente een subregionaal overlegorgaan op te richten (artikel 28 van het Havendecreet) en dat, wat inzonderheid het Havenbedrijf Gent betreft, alle gemeenten op het grondgebied waarvan een deel van het havengebied ligt, kunnen deelnemen in het havenbedrijf (artikel 6 van het decreet van 11 oktober 2013 houdende de omvorming van het Havenbedrijf Gent tot een naamloze vennootschap van publiek recht).

*Ten aanzien van het vijfde middel*

A.6.1. Het vijfde middel is afgeleid uit de schending van artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, het rechtszekerheidsbeginsel en het algemeen beginsel van het gezag van gewijsde van de arresten van de Raad van State, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, door de artikelen 2, 3°, 6 en 13 van het decreet van 28 februari 2014, in zoverre zij ertoe strekken de door de Raad van State tot stand gebrachte rechtstoestand te wijzigen. Bovendien zouden de bestreden bepalingen ingrijpen in een procedure over de heffing en invordering van, zelfs toekomstige, havengelden die nog hangende is bij de Rechtbank van Koophandel te Gent. Volgens de verzoekende partij tracht de decreetgever de heffing van havengelden decretaal te bekrachtigen en ontnemt hij daardoor aan de verzoekende partij en aan de rechtsonderhorigen die zich in een soortgelijke situatie bevinden een essentiële, voor alle rechtsonderhorigen geldende jurisdictionele waarborg. Het « versterken van de rechtszekerheid » en het « uitsluiten van discussies » zouden daarvoor geen afdoende verantwoording bieden.

Het rechtszekerheidsbeginsel verbiedt de decreetgever om zonder objectieve en redelijke verantwoording afbreuk te doen aan het belang van de rechtsonderhorigen om in staat te zijn de rechtsgevolgen van hun handelingen te voorzien. De verzoekende partij en haar handelspartners, alsook andere rechtsonderhorigen die zich in een soortgelijke situatie bevinden, mochten ervan uitgaan dat de lijnen uitgezet in de arresten van de Raad van State van 3 juni 2010 en 21 juni 2011 voortaan zouden worden geaccepteerd en konden er bijgevolg op rekenen in het nog hangende geding een gunstige uitspraak te verkrijgen. Door die gewettigde verwachtingen te

doorkruisen, zouden de bestreden bepalingen op discriminerende wijze het rechtszekerheidsbeginsel schenden. De verzoekende partij wijst ook op « de collusie tussen diverse overheidsorganen » bij de totstandkoming van de bestreden bepalingen.

A.6.2. De Vlaamse Regering merkt op dat het Hof zich niet uitspreekt over het proces van totstandkoming van de bestreden bepalingen, dat de bestreden bepalingen geen terugwerkende kracht hebben en dat niets de decreetgever verhindert om door latere regelgeving bestaande rechtstoestanden te wijzigen. Aldus kon de decreetgever nader omschrijven in welke gevallen een havengeld kan worden gevraagd, alsook wie dat havengeld kan eisen en onder welke voorwaarden, zonder dat daardoor het arrest van de Raad van State van 21 juni 2011 zou worden geschonden. In het arrest van 3 juni 2010 heeft de Raad van State enkel bevestigd dat de bedrijvzone van de verzoekende partij geen deel uitmaakt van het zeehavengebied, door het besluit tot vaststelling van het betrokken gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan te vernietigen in zoverre daaruit bleek dat de bedrijvzone door de Vlaamse Regering als deel van het havengebied was bestemd. De betrokken vernietiging strekt zich niet uit tot de kaaimuur langs de site van de verzoekende partij en evenmin tot het wateroppervlak van het kanaal Gent-Terneuzen, die dus deel blijven uitmaken van het havengebied. De bestreden bepalingen houden op dat punt geen wijziging in van de rechtstoestand.

Het nog hangende geding voor de Rechtbank van Koophandel te Gent moet volgens de destijds geldende regelgeving worden beslecht. De bestreden bepalingen beogen volgens de Vlaamse Regering geen rechtsbasis te verlenen voor in het verleden door het havenbedrijf gevorderde havengelden.

- B -

### *Ten aanzien van de bestreden bepalingen*

B.1.1. Het decreet van het Vlaamse Gewest van 28 februari 2014 houdende wijziging van het decreet van 2 maart 1999 houdende het beleid en het beheer van de zeehavens (hierna : het decreet van 28 februari 2014) strekt ertoe « een aantal knelpunten waarmee de vier Vlaamse havenbedrijven en het Vlaamse Gewest geconfronteerd worden en die het gevolg zijn van onduidelijkheden in het Havendecreet, aan te pakken » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2013-2014, nr. 2336/1, p. 2).

B.1.2. Artikel 2, 2°, van het decreet van 2 maart 1999 houdende het beleid en het beheer van de zeehavens (hierna : het Havendecreet) definieerde de « havenbestuurlijke bevoegdheden » als volgt :

- « a) het beheer en de exploitatie van het openbaar en privaat havendomein;
- b) de vaststelling en inning van de havengelden;
- c) de verstrekking van de havengebonden diensten aan de havengebruikers evenals de regeling en de vaststelling van de gebruiksvoorwaarden ervan;
- d) de uitoefening van de bijzondere administratieve politie ».

Het bestreden artikel 2, 1°, van het decreet van 28 februari 2014 heeft de voormelde definitie vervangen door wat volgt :

- « a) het beheer en de exploitatie van het openbaar en privaat havendomein;
- b) de vaststelling en de inning van de havengelden in het havengebied;
- c) de vaststelling en de organisatie van de openbare havendiensten in het havengebied;
- d) de uitoefening van de bijzondere administratieve politie in het havengebied ».

B.1.3. Artikel 2, 6°, van het Havendecreet definieerde het « havengebied van Gent » als « de havens en aanhorigheden gelegen aan of in de nabijheid van het Zeekanaal naar Gent ».

Het bestreden artikel 2, 3°, van het decreet van 28 februari 2014 heeft de voormelde definitie aangevuld met de zinsnede « , en dit op het grondgebied van de stad Gent, de gemeente Evergem en de gemeente Zelzate ».

B.1.4. Artikel 15 van het Havendecreet bepaalde :

« § 1. De in de havengebieden gevorderde havengelden van welke aard ook worden bij uitsluiting van alle andere overheden geïnd door en komen ten goede aan het havenbedrijf.

§ 2. De tarieven worden door het havenbedrijf vastgesteld ».

Het bestreden artikel 6 van het decreet van 28 februari 2014 heeft artikel 15 van het Havendecreet vervangen door wat volgt :

« § 1. De algemene havengelden vormen de retributie die de havenbedrijven van de havengebruikers kunnen vorderen als tegenprestatie voor het recht om het betrokken havengebied binnen te varen, het door te varen, er aan te meren of er te verblijven.

De algemene havengelden komen uitsluitend toe aan de havenbedrijven en de havenbedrijven zijn binnen hun havengebied als enige bevoegd voor het vaststellen en het innen of laten innen van de algemene havengelden.

§ 2. Naast de algemene havengelden, kunnen de havenbedrijven ook bijzondere havengelden vaststellen en innen of laten innen voor infrastructuur of specifieke diensten die de havenbedrijven aan de havengebruikers aanbieden.



§ 3. De havenbedrijven maken de algemene en bijzondere havengelden op transparante wijze bekend.

De havengelden worden autonoom door de havenbedrijven vastgesteld, in redelijke verhouding tot de waarde van de in paragraaf 1, eerste lid, en paragraaf 2 vermelde tegenprestaties ».

B.1.5. Het bestreden artikel 11 van het decreet van 28 februari 2014 heeft in het Havendecreet een artikel 19<sup>novies</sup> ingevoegd, dat bepaalt :

« § 1. Met behoud van de toepassing van 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, worden de havenbedrijven als gebiedsbeheerder van de in artikel 2, 5°, 6°, 7° en 8°, vermelde havengebieden betrokken bij het beleid en de beleidsvoorbereiding van andere overheden. Met name wordt aan de havenbedrijven voor het havengebied waarvoor zij bevoegd zijn, een adviserende bevoegdheid toegekend betreffende alle onderzoeks- en besluitvormingstrajecten op plan- en projectniveau binnen de gemeenten op wier grondgebied het betrokken havengebied zich bevindt, die een impact kunnen hebben op de exploitatie van het havengebied.

§ 2. Met behoud van de toepassing van 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, en met behoud van de bevoegdheden van andere overheden binnen het betrokken havengebied, kunnen de havenbedrijven als gebiedsbeheerder van de in artikel 2, 5°, 6°, 7° en 8°, vermelde havengebieden gebiedsgerichte initiatieven ontplooiën ».

B.1.6. Het bestreden artikel 13 van het decreet van 28 februari 2014 heeft in het Havendecreet een artikel 19<sup>decies</sup> ingevoegd, dat bepaalt :

« Het havenbedrijf, bevoegd voor het havengebied van Gent, is, ongeacht de rechtsvorm van dat havenbedrijf, bevoegd binnen het gehele havengebied van Gent, met inbegrip van die gedeelten van het havengebied die op het grondgebied van de gemeenten Evergem en Zelzate zijn gelegen ».

#### *Ten aanzien van de ontvankelijkheid van het beroep*

B.2.1. De verzoekende partij voert geen grieven aan tegen artikel 11 van het decreet van 28 februari 2014. Het beroep is bijgevolg niet ontvankelijk in zoverre het de vernietiging van die bepaling vordert.

B.2.2. De overige bestreden bepalingen hebben betrekking op de afbakening van het havengebied van Gent, op de bestuurlijke bevoegdheden van de havens en op de havengelden die de havenbedrijven kunnen vaststellen en van de havengebruikers kunnen vorderen.

Aangezien de verzoekende partij een bedrijf is dat, krachtens de bestreden bepalingen, in het havengebied van Gent is gelegen en bijgevolg onder de bestuurlijke bevoegdheden van het betrokken havenbedrijf ressorteert en dat in tal van geschillen met dat havenbedrijf is verwikkeld, met name inzake de heffing en invordering van havengelden voor het aanmeren van vaartuigen, zou zij rechtstreeks en ongunstig door die bepalingen kunnen worden geraakt. Die vaststelling volstaat opdat de verzoekende partij doet blijken van het vereiste belang bij de vernietiging van de artikelen 2, 1<sup>o</sup> en 3<sup>o</sup>, 6 en 13 van het decreet van 28 februari 2014.

Het Hof beperkt zijn onderzoek evenwel tot die onderdelen van de voormelde bepalingen waartegen daadwerkelijk grieven zijn aangevoerd.

B.2.3. Wanneer een verzoekende partij doet blijken van het vereiste belang om de vernietiging van de bestreden bepalingen te vorderen, dient zij daarnaast niet te doen blijken van een belang bij de middelen die zij aanvoert.

*Ten aanzien van het eerste en het tweede middel*

B.3. Volgens de verzoekende partij schenden de artikelen 2, 1<sup>o</sup>, en 6 van het decreet van 28 februari 2014 de artikelen 170 en 173 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre zij de havenbedrijven machtigen om algemene havengelden vast te stellen en te innen (eerste middel).

Volgens de verzoekende partij schenden dezelfde bepalingen de artikelen 33 en 173 van de Grondwet en artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, in samenhang gelezen met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre zij de bevoegdheid tot het vaststellen van de zogenaamde retributie exclusief aan de havenbedrijven toekennen (tweede middel).

Gelet op hun onderlinge samenhang, worden beide middelen samen onderzocht.

B.4. Zowel artikel 170 van de Grondwet, wat de belastingen betreft, als artikel 173 van de Grondwet, wat de retributies betreft, waarborgen dat geen heffing wordt opgelegd zonder het optreden van de bevoegde vertegenwoordigende vergadering. De waarborg van het wettigheidsbeginsel heeft in beide gevallen evenwel niet dezelfde draagwijdte.

Inzake belastingen is elke delegatie die betrekking heeft op het bepalen van een van de essentiële elementen van de belasting in beginsel ongrondwettig.

Inzake retributies volstaat het dat de bevoegde wetgever de gevallen omschrijft die aanleiding kunnen geven tot het heffen van de retributie en kan het regelen van andere essentiële elementen, zoals het bedrag van de retributie, worden gedelegeerd.

B.5. Om de middelen te onderzoeken, dient het Hof te bepalen of de bestreden heffing een retributie of een belasting is.

De vaststelling dat de decreetgever de heffing een retributie noemt, volstaat op zich niet om haar daadwerkelijk als een retributie te kwalificeren.

Opdat een heffing kan worden gekwalificeerd als een retributie, is niet alleen vereist dat het gaat om de vergoeding van een dienst die de overheid presteert ten voordele van de heffingsplichtige individueel beschouwd, maar ook dat zij een louter vergoedend karakter heeft, zodat er een redelijke verhouding moet bestaan tussen de kostprijs of de waarde van de verstrekte dienst en het bedrag dat de heffingsplichtige verschuldigd is.

B.6.1. Uit de bewoordingen van artikel 15, § 1, van het Havendecreet, zoals vervangen bij artikel 6 van het decreet van 28 februari 2014, blijkt dat de algemene havengelden bedoeld zijn « als tegenprestatie voor het recht om het betrokken havengebied binnen te varen, het door te varen, er aan te meren of er te verblijven ».

Die tegenprestatie is niet louter het verlenen van toegang tot het havengebied, maar omvat het daadwerkelijk faciliteren van die toegang en het waarborgen van een efficiënte en veilige ontsluiting van het openbaar en privaat havendomein waarvan het beheer en de exploitatie tot de bevoegdheid van het havenbedrijf behoort.

De algemene havengelden vormen derhalve de vergoeding van een dienst die het bevoegde havenbedrijf presteert ten voordele van de individuele gebruiker van het havengebied. De vaststelling dat delen van het havengebied tot het openbaar domein behoren, staat een dergelijke vergoeding niet in de weg. Het openbaar domein staat open voor gebruik door eenieder die de bestemming ervan in acht neemt en zich gedraagt naar de bepalingen die het gemeenschappelijk gebruik ervan regelen. In zoverre de ontsluiting van het openbaar domein een dienst uitmaakt, kan het aan een retributie ten behoeve van de dienstverlenende instantie worden onderworpen.

B.6.2. De heffingsplichtige is derhalve de individuele gebruiker van het havengebied, in het Havendecreet aangeduid als « havengebruiker », zijnde « elke actor wiens economische activiteit rechtstreeks of onrechtstreeks verband houdt met het functioneren van de logistieke keten waarvan een haven het knooppunt is » (artikel 2, 14°).

In geval van een retributie, die een louter vergoedend karakter heeft, vermag de decreetgever redelijkerwijze, gelet op de specifieke en doorgaans technische aard van de betrokken aangelegenheid, de dienstverlenende instantie op te dragen de categorieën van bijdrageplichtigen nader te preciseren alsook, rekening houdend met de doelstelling van de betrokken retributie en met naleving van het grondwettelijk beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie en de toepasselijke internationaalrechtelijke bepalingen, welomschreven categorieën van gebruikers van de retributie vrij te stellen.

B.6.3. De decreetgever heeft het bedrag van de algemene havengelden niet bepaald. Dat mag krachtens artikel 15, § 3, tweede lid, van het Havendecreet autonoom door de havenbedrijven worden vastgesteld. Zij dienen de havengelden op transparante wijze bekend te maken (artikel 15, § 3, eerste lid).

De decreetgever heeft evenwel uitdrukkelijk bepaald dat het bedrag van de havengelden « in redelijke verhouding » tot de waarde van de voormelde tegenprestaties moet staan. Het komt derhalve de bevoegde rechter in voorkomend geval toe de evenredigheid van de opgelegde algemene havengelden te controleren.

B.7.1. Uit hetgeen voorafgaat volgt dat de algemene havengelden als een retributie moeten worden beschouwd, maar dat de wijze waarop een havenbedrijf gebruik maakt van de aan dat bedrijf verleende bevoegdheid om de havengelden vast te stellen door de bevoegde rechter onwettig kan worden bevonden, met name in zoverre het bedrag ervan niet in een redelijke verhouding zou staan tot de kostprijs of de waarde van de verstrekte dienst.

B.7.2. Aan de kwalificatie als retributie wordt geen afbreuk gedaan door de omstandigheid dat de havenbedrijven, naast de algemene havengelden, ook bijzondere havengelden kunnen vaststellen « voor infrastructuur of specifieke diensten die de havenbedrijven aan de havengebruikers aanbieden » (artikel 15, § 2, van het Havendecreet). De vergoeding van bijzondere diensten of infrastructuur kan immers worden onderscheiden van de vergoeding van de algemene dienst die de ontsluiting van het havengebied behelst. Zoals in de parlementaire voorbereiding van het Havendecreet werd gepreciseerd, worden de bijzondere havengelden « enkel gevorderd van de gebruikers van bijzondere domeingooderen zoals droogdokken of van havengebonden diensten zoals loods- en sleepdiensten » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 1998-1999, nr. 1144/1, p. 5). Daarenboven dienen ook de bijzondere havengelden « in redelijke verhouding » tot de waarde van de tegenprestaties te staan.

B.8.1. In het tweede middel wordt eveneens aangeklaagd dat de bestreden bepalingen aan de havenbedrijven de bevoegdheid toekennen om de havengelden vast te stellen.

B.8.2. Het havenbedrijf is een gedecentraliseerde openbare instelling die over ruime autonomie beschikt en die aan een bestuurlijk toezicht is onderworpen. Volgens artikel 2, 1°, van het Havendecreet is het havenbedrijf « elke publiekrechtelijke overheid die als taak heeft het beheer en de exploitatie van de in 5°, 6°, 7° en 8° van dit artikel bedoelde havengebieden en die de havenbestuurlijke bevoegdheden uitoefent overeenkomstig de bepalingen van dit decreet ».

B.8.3. Enerzijds, blijkt uit het onderzoek van het eerste middel dat de bij de artikelen 2, 1°, en 6 van het decreet van 28 februari 2014 aan het bevoegde havenbedrijf toegekende bevoegdheid om een « reglement » inzake havengelden aan te nemen geen delegatie aan die instelling uitmaakt om haar eigen bevoegdheid te bepalen.

B.8.4. Anderzijds, vormt de bevoegdheid die aan het bevoegde havenbedrijf is toegekend om een « reglement » inzake havengelden aan te nemen, evenmin een delegatie aan een gedecentraliseerde openbare instelling van een algemene verordeningsbevoegdheid die krachtens de artikelen 20 en 78 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen enkel door de Vlaamse Regering kan worden uitgeoefend.

Artikel 33 van de Grondwet en artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 staan niet eraan in de weg dat de wetgever specifieke uitvoerende bevoegdheden toevertrouwt aan een gedecentraliseerde openbare instelling die aan een bestuurlijk toezicht en aan een rechterlijke toetsing is onderworpen.

B.8.5. Om het bestuurlijk toezicht te verzekeren, oefent een voltijdse gewestelijke havencommissaris binnen het kader van het Havendecreet controle uit op de havenbedrijven. De gewestelijke havencommissaris wordt benoemd en ontslagen door de Vlaamse Regering, die zijn statuut regelt. Ter ondersteuning van zijn controletaak stelt de Vlaamse Regering het nodige personeel ter beschikking van de gewestelijke havencommissaris (artikel 23, § 1, van het Havendecreet). De gewestelijke havencommissaris kan de uitvoering opschorten van alle beslissingen van de algemene vergadering en van de raad van bestuur die hij strijdig acht met het Havendecreet, met de wettelijke bepalingen inzake de financiering van haveninvesteringen, met de besluiten die genomen zijn ter uitvoering van dat decreet of met bepaalde overeenkomsten; de Vlaamse Regering kan de beslissingen vervolgens vernietigen (artikel 23, § 4). Daarnaast dienen het activiteitenverslag, het ondernemingsplan en het financieel meerjarenplan, alsmede het omstandige verslag van het college van commissarissen te worden meegedeeld aan de Vlaamse Regering (artikel 21, tweede lid).

B.8.6. De wijze waarop het havenbedrijf en de gewestelijke havencommissaris hun respectieve bevoegdheden uitoefenen, kan het voorwerp uitmaken van een rechterlijke controle.

B.8.7. Uit het voorgaande vloeit voort dat de bestreden bepalingen niet op discriminerende wijze afbreuk doen aan de waarborg dat een algemene verordeningsbevoegdheid niet aan gedecentraliseerde openbare instellingen kan worden toevertrouwd.

B.9. Het eerste en het tweede middel zijn niet gegrond.

*Ten aanzien van het derde middel*

B.10. Volgens de verzoekende partij schendt artikel 6 van het decreet van 28 februari 2014 het verdragsrechtelijk statuut van het kanaal Gent-Terneuzen, in samenhang gelezen met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre het de havenbedrijven op algemene wijze de bevoegdheid verleent om havengelden vast te stellen ongeacht het internationaalrechtelijk statuut van het voormelde kanaal. De verzoekende partij verwijst in de uiteenzetting van haar middel naar een aantal verdragen waaruit zou voortvloeien dat binnenschepen op het kanaal Gent-Terneuzen van doorvaartrechten moeten worden vrijgesteld en dat zeeschepen op hetzelfde kanaal aan geen enkele heffing kunnen worden onderworpen.

B.11. De Vlaamse Regering werpt op dat de aangevoerde verdragen directe werking ontberen en dat niet voldoende wordt verduidelijkt waarin de schending van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is gelegen.

B.12.1. Het Hof, dat bevoegd is om te oordelen of een wettelijke norm de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt, moet, wanneer het wordt ondervraagd over een schending van die bepalingen, in samenhang gelezen met een internationaal verdrag, niet nagaan of dat verdrag een rechtstreekse werking in de interne rechtsorde heeft, maar het moet oordelen of de wetgever niet op discriminerende wijze de internationale verbintenissen van België heeft miskend.

B.12.2. Volgens de verzoekende partij heeft de bestreden bepaling tot gevolg dat de schepen op het kanaal Gent-Terneuzen met miskening van de internationale verbintenissen aan een heffing worden onderworpen, terwijl de schepen op andere maritieme toegangswegen, zoals de Schelde, geen soortgelijke heffing wordt opgelegd.

Weliswaar zet die partij daardoor op voldoende duidelijke wijze uiteen waarin de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet kan zijn gelegen, maar die eventuele schending vloeit niet voort uit de bestreden bepaling. Krachtens de bestreden bepaling komt het immers de havenbedrijven toe de havengelden vast te stellen. Zoals reeds is uiteengezet,

dienen zij de categorieën van bijdrageplichtigen nader te preciseren alsook, rekening houdend met de doelstelling van de betrokken retributie en met naleving van het grondwettelijk beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie en de toepasselijke internationaalrechtelijke bepalingen, welomschreven categorieën van gebruikers van de retributie vrij te stellen en komt het de bevoegde rechter toe de wettigheid van de betrokken regeling te controleren.

B.13. Het derde middel is niet gegrond.

*Ten aanzien van het vierde middel*

B.14. Volgens de verzoekende partij schenden de artikelen 2, 3°, en 13 van het decreet van 28 februari 2014 de artikelen 33, tweede lid, 41, eerste lid, en 162, tweede lid, 1°, 2° en 3°, en vierde lid, van de Grondwet, alsook een aantal algemene beginselen en internationaalrechtelijke bepalingen, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre zij de bestuurlijke bevoegdheden van het Havenbedrijf Gent uitstrekken tot buiten de gemeentegrenzen van de stad Gent, waardoor zij de lokale autonomie van de gemeenten Evergem en Zelzate op discriminerende wijze zouden aantasten.

B.15. Het bestreden artikel 2, 3°, van het decreet van 28 februari 2014 heeft de definitie van het havengebied van Gent gepreciseerd. Dat havengebied omvat voortaan « de havens en aanhorigheden gelegen aan of in de nabijheid van het Zeekanaal naar Gent, *en dit op het grondgebied van de stad Gent, de gemeente Evergem en de gemeente Zelzate* », waarbij de geursiveerde zinsnede de precisering betreft.

Het bestreden artikel 13 van het decreet van 28 februari 2014 heeft in soortgelijke zin de territoriale bevoegdheid van het betrokken havenbedrijf verduidelijkt. Krachtens het in het Havendecreet ingevoegde artikel 19*decies* is het havenbedrijf, bevoegd voor het havengebied van Gent, ongeacht de rechtsvorm van dat havenbedrijf, bevoegd binnen het gehele havengebied van Gent, met inbegrip van die gedeelten van het havengebied die op het grondgebied van de gemeenten Evergem en Zelzate zijn gelegen.



B.16.1. Het beginsel van lokale autonomie veronderstelt dat de lokale overheden zich elke aangelegenheid kunnen toe-eigenen waarvan zij menen dat die tot hun belang behoort en ze kunnen regelen zoals zij dat opportuun achten. Dat beginsel doet echter geen afbreuk aan de bevoegdheid van de federale Staat, de gemeenschappen of de gewesten om te oordelen welk het meest geschikte niveau is om een aangelegenheid te regelen die hun toekomt. Aldus kunnen die overheden aan de lokale besturen de reglementering toevertrouwen van een aangelegenheid die beter op dat niveau kan worden geregeld. Zij kunnen tevens oordelen dat een aangelegenheid, daarentegen, beter zal worden geregeld op een meer algemeen bestuursniveau, met name op een eenvormige manier voor het gehele grondgebied waarvoor zij bevoegd zijn, of - zoals te dezen - voor een deel van het grondgebied.

B.16.2. De inbreuk op de bevoegdheid van de gemeenten en bijgevolg op het beginsel van de lokale autonomie die elk optreden, hetzij positief, hetzij negatief, van de federale Staat, de gemeenschappen of de gewesten inhoudt in een aangelegenheid die tot hun bevoegdheid behoort, zou enkel strijdig zijn met de in het middel vermelde bepalingen waarbij de bevoegdheid van de gemeenten wordt gewaarborgd voor alles wat van gemeentelijk belang is, wanneer ze kennelijk onevenredig is. Zulks zou bijvoorbeeld het geval zijn indien ze ertoe zou leiden dat aan de gemeenten het geheel of de essentie van hun bevoegdheden wordt ontzegd, of indien de beperking van de bevoegdheid niet zou kunnen worden verantwoord door het feit dat die beter zou worden uitgeoefend op een ander bevoegdheidsniveau.

B.16.3. De begrenzing van de havens behoort tot de bevoegdheid van de gewesten inzake het beheer van de havens. Wanneer een havengebied zich over meerdere gemeenten uitstrekt, vermog de decreetgever redelijkerwijze te oordelen dat het bestuur van dat havengebied beter zal worden geregeld op een meer algemeen bestuursniveau en vermog hij derhalve de havenbestuurlijke bevoegdheden te verlenen aan een orgaan dat de gemeentegrenzen overstijgt. Dat orgaan vervult in dat geval geen taken van gemeentelijk maar van gewestelijk belang.

De wijze waarop het betrokken orgaan wordt vorm gegeven en waarop het wordt samengesteld, is door de bestreden artikelen niet bepaald.

B.17. Het vierde middel is niet gegrond.

*Ten aanzien van het vijfde middel*

B.18. Volgens de verzoekende partij schenden de artikelen 2, 3<sup>o</sup>, 6 en 13 van het decreet van 28 februari 2014 artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, het rechtszekerheidsbeginsel en het algemeen beginsel van het gezag van gewijsde van de arresten van de Raad van State, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre zij afbreuk doen aan door de Raad van State gewezen arresten en in zoverre zij ingrijpen in een bij de gewone rechter hangend geding.

B.19.1. Bij zijn arrest nr. 204.649 van 3 juni 2010 heeft de Raad van State het besluit van de Vlaamse Regering van 15 juli 2005 houdende definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan « afbakening zeehavengebied Gent - inrichting R4-oost en R4-west » vernietigd in zoverre het de opname van de « bedrijvzone van VFT-Rütgers te Zelzate binnen het zeehavengebied » betreft. Naar het oordeel van de Raad van State was niet voldaan aan het vereiste dat een ruimtelijk uitvoeringsplan, zoals elke administratieve akte of reglement, moet steunen op « in rechte en in feite aanvaardbare motieven die moeten blijken, zo niet uit de beslissing zelf, dan toch uit het administratief dossier ».

B.19.2. De door de Raad van State vastgestelde onwettigheid heeft voor de verzoekende partij niet het onaantastbare recht doen ontstaan dat haar bedrijvzone voor altijd buiten de afbakening van het voormelde zeehavengebied blijft. Het gezag van gewijsde verhindert niet dat de aangelegenheid die door een onwettige akte was geregeld, het voorwerp uitmaakt van een nieuwe regeling, zonder evenwel definitieve rechterlijke beslissingen in het gedrang te brengen.

Het komt de bevoegde overheid toe om, op grond van een deugdelijke motivering, het zeehavengebied in een gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan af te bakenen.

B.19.3. Hetgeen voorafgaat kan de decreetgever niet verhinderen de afbakening van de havengebieden decretaal te verankeren. Zoals reeds is vermeld, behoort de begrenzing van de havens tot de bevoegdheid van de gewesten inzake het beheer van de havens.

B.20.1. Bij zijn arrest nr. 214.028 van 21 juni 2011 heeft de Raad van State de artikelen 9 tot 32 van het tariefreglement (editie 2006) van het Havenbedrijf Gent vernietigd. De Raad van State was met name van oordeel dat het betrokken havenbedrijf niet beschikte over een beheersbevoegdheid met betrekking tot het kanaal Gent-Terneuzen en dat het gebruik van het wateroppervlak van het kanaal Gent-Terneuzen door de verzoekende partij de heffing van havengelden niet kon verantwoorden. Het havenbedrijf slaagde er niet in de Raad van State ervan te overtuigen dat de overige «diensten» een concrete en evenredige tegenprestatie uitmaakten voor de betrokken havengelden.

B.20.2. Het gezag van gewijsde van het arrest verhindert niet dat de decreetgever het havenbedrijf, bevoegd voor het havengebied van Gent, voor de toekomst de beheersbevoegdheid verleent die het havenbedrijf in het verleden ontbeerde en dat hij in een decretale grondslag voorziet voor de door de havenbedrijven vastgestelde havengelden.

B.20.3. In zoverre de grief betrekking heeft op nog hangende gedingen met betrekking tot reeds geheven havengelden, volstaat de vaststelling dat de decreetgever de bestreden bepalingen geen terugwerkende kracht heeft verleend zodat zij de uitkomst van die geschillen niet kunnen beïnvloeden.

De onmiddellijke werking van de bestreden bepalingen heeft redelijkerwijze tot gevolg dat zij van toepassing zijn op na de inwerkingtreding van die bepalingen geheven havengelden.

B.21. Het vijfde middel is niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt het beroep.

Aldus gewezen in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 19 november 2015.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

A. Alen