

**RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK**

**Xe KAMER**

**A R R E S T**

**nr. 231.962 van 15 juli 2015  
in de zaak A. 210.154/X-15.592.**

In zake :        Annick MEURANT  
                      bijgestaan en vertegenwoordigd door  
                      advocaat Philippe Vande Casteele  
                      kantoor houdend te 2900 Schoten  
                      Klamperdreef 7  
                      bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

1. de PROVINCIE ANTWERPEN
2. het VLAAMSE GEWEST  
   bijgestaan en vertegenwoordigd door  
   advocaten Willem Slosse en Astrid Gelijkens  
   kantoor houdend te 2018 Antwerpen  
   Mechelsesteenweg 64/2  
   bij wie woonplaats wordt gekozen

---

*I. Voorwerp van het beroep*

1.                Het beroep, ingesteld op 7 september 2013, strekt tot de nietigverklaring van “de weigeringen van haar verzoekschrift dd. 18 april 2013, tot intrekking van de vaststelling en de goedkeuring van het Provinciaal Ruimtelijk Uitvoeringsplan ‘Retentiezone Kaartsebeek’ (te Brasschaat/Kapellen, Provincie Antwerpen), zoniet minstens de opheffing van dit PRUP, of in ondergeschikte orde de herziening ervan”, bij uittreksel bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 4 september 2009.

*II. Verloop van de rechtspleging*

2.                De verwerende partijen hebben een memorie van antwoord ingediend en verzoekster heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Auditeur Wouter De Cock heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 29 mei 2015.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Philippe Vande Castele, die verschijnt voor verzoekster, Laura Valgaeren, juriste, die verschijnt voor de eerste verwerende partij, en advocaat Willem Slosse, die verschijnt voor de tweede verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Wouter De Cock heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

### *III. Feiten*

3. Op 25 juni 2009 stelt de provincieraad van de provincie Antwerpen het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan (hierna: PRUP) “Retentiezone Kaartsebeek” te Brasschaat en Kapellen, samen met het bijhorende onteigeningsplan, definitief vast.

4. Bij ministerieel besluit van 4 augustus 2009 wordt het voormelde PRUP goedgekeurd. Dit ministerieel besluit wordt bij uittreksel bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 4 september 2009.

5. Met een aangetekende zending van 18 april 2013 stuurt de raadsman van verzoekster een “[v]erzoek tot intrekking, opheffing & herziening PRUP” aan de Vlaamse minister bevoegd voor Ruimtelijke Ordening, aan de Vlaamse regering en aan de provincieraad van de provincie Antwerpen. Dit verzoek luidt onder meer als volgt:

“Ik schrijf U aan als raadsman van Mevrouw Annick Meurant, Holleweg 41, 2950 Kapellen.

U stond in 2007-2009 in voor de vaststelling en goedkeuring van het Provinciaal Ruimtelijk Uitvoeringsplan ‘Retentiezone Kaartsebeek’ te Brasschaat-Kapellen. Dit dossier werd afgesloten met een ministerieel besluit van 4 augustus 2009 tot goedkeuring van het vastgestelde PRUP.

Deze beslissingen waren onregelmatig, en dit om uiteenlopende redenen. We vermelden er enkele.

[...]

Na al deze retroacten vraagt Mevrouw A. Meurant U nu formeel om de intrekking van de vaststelling en de goedkeuring van het PRUP ‘Retentiezone Kaartsebeek’, zoniet minstens de opheffing ervan of in ondergeschikte orde de herziening. De nieuwe gegevens van het dossier bevestigen zulk verzoek.

De krachtlijnen die dit verzoek staven, zijn de Provincie al gekend. Men kan ze als volgt samenvatten:

- integraal behoud *in natura* van het huidige landschappelijk waardevol agrarisch gebied;
- strikte naleving van de wetgeving, inclusief de EU-wetgeving;
- strikte naleving van de standstill-, preventie-, voorzorg- en zuinigheid-beginselen.

[...]

Er zij voor de duidelijkheid vermeld dat dit verzoek (tot intrekking, opheffing en/of herziening) ook geldt als een aanmaning om te beschikken. Dit met verwijzing naar artikel 14, § 3 Raad van State-wet en het toepasselijke gemeenschapsrecht, inzonderheid artikel 11.5 van de Richtlijn 2000/60/EG.

[...].”

6. Met een schrijven van 3 mei 2013, gericht aan de raadsman van verzoekster, wordt namens de deputatie het volgende geantwoord:

“In reactie op uw schrijven van 18 april 2013 kan ik u het volgende meedelen.

Het PRUP ‘Retentiezone Kaartsebeek’ werd voorlopig vastgesteld door de provincieraad op 22 oktober 2008. Hierop volgde het openbaar onderzoek, dat liep van 5 december 2008 tot en met 2 februari 2009. De definitieve vaststelling van het PRUP gebeurde op 25 juni 2009.

Aan het PRUP werd definitieve goedkeuring verleend via het ministerieel besluit van 4 augustus 2009.

Een intrekking van deze beslissing dient te gebeuren binnen de termijn voor het instellen van een beroep tot nietigverklaring bij de Raad van State, zijnde 60 dagen na de publicatie in het Belgisch Staatsblad.

In casu werden de beslissingen inzake de goedkeuring van het PRUP Kaartsebeek gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad d.d. 4 september 2009. De termijn voor het instellen van een beroep tot nietigverklaring bij de Raad van State (en dus ook de termijn voor intrekking) is dus reeds verlopen.”

7. Met een schrijven van 16 juli 2013 antwoordt de Vlaamse minister van Financiën, Begroting, Werk, Ruimtelijke ordening en Sport aan de raadsman van verzoekster het volgende:

“Het PRUP ‘Retentiezone Kaartsebeek’ te Brasschaat-Kapellen werd definitief goedgekeurd door de bevoegde minister op 4 augustus 2009 na een correct doorlopen procedure. Deze procedure omvatte tevens een openbaar onderzoek waarbij iedereen de kans heeft gehad bezwaren in te dienen tegen de genomen planopties.

Het goedkeuringsbesluit werd gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad op 4 september 2009 waardoor het plan in werking trad 14 dagen na bekendmaking, nu ongeveer 4 jaar geleden. Het plan heeft intussen rechten doen ontstaan. In voorliggend dossier is er geen beroep hangende en is er evenmin sprake van een manifeste onregelmatigheid of bedrog. Een intrekking van de goedkeuringsbeslissing is derhalve niet opportuun.

Voor een eventuele herziening van het PRUP dient u zich in eerste instantie te wenden tot het provinciebestuur van de provincie Antwerpen.”

#### *IV. De regelmatigheid van de rechtspleging*

##### *A. Ontvankelijkheid van de memorie van antwoord van de eerste verwerende partij*

##### *Standpunt van de partijen*

8. Verzoekster werpt in haar memorie van wederantwoord op dat de memorie van antwoord van de eerste verwerende partij niet ontvankelijk is. Uit artikel 178 van het Provinciedecreet van 9 december 2005 volgt dat de stukken van de deputatie worden ondertekend door de provinciegouverneur en mede ondertekend door de griffier. Eventuele opdrachten tot

(mede)ondertekening worden schriftelijk opgemaakt en meegedeeld aan de provincieraad. Verzoekster stelt vast dat de originele memorie van antwoord van de eerste verwerende partij “[n]amens de provinciegriffier” werd ondertekend door het departementshoofd W.L. Het procedurestuk werd dus niet ondertekend door de provinciegriffier, en ook niet door de vermelde gedeputeerde L.L. Verzoekster is van oordeel dat W.L. niet op rechtsgeldige wijze werd aangewezen om namens de deputatie op te treden. Er ligt dus geen memorie van antwoord voor die rechtsgeldig werd ondertekend door een bevoegd orgaan of door een advocaat. De memorie van antwoord van de eerste verwerende partij dient naar het oordeel van verzoekster dan ook uit de debatten te worden geweerd.

“Voor zover als nodig” wijst verzoekster er verder op dat de memorie van antwoord van de eerste verwerende partij het procesverloop ernstig hindert en haar belangen schaadt. De door de eerste verwerende partij in de memorie van antwoord gehanteerde “procedurele aanpak” om verzoekster “op deloyale wijze bloot te stellen aan vele excepties en motivering *a posteriori*” roept “ernstige bedenkingen” op bij verzoekster.

In de laatste memorie stelt verzoekster nog dat het niet volstaat om “eensluidend verklaarde afschriften” neer te leggen. Ook het origineel zelf moet worden neergelegd. Geen enkele van de ter griffie neergelegde exemplaren is ondertekend door de provinciegriffier en de vermelde gedeputeerde.

9. De eerste verwerende partij wijst er in haar laatste memorie op dat de begeleidende brief waarmee de memorie van antwoord werd verstuurd, ondertekend werd door W.L. en de gedeputeerde L.L., dat het origineel ondertekende exemplaar van de memorie van antwoord behouden is in het dossier van de deputatie en dat W.L. de bevoegdheid werd verleend om te attesteren dat het origineel exemplaar van de memorie van antwoord door de bevoegde personen werd ondertekend, alsook om de “voor eensluidende kopijen” te ondertekenen. Tot slot werpt de eerste verwerende partij op dat verzoekster niet aantoonde in haar rechten van verdediging te zijn geschaad.

### *Beoordeling*

10. Door de eerste verwerende partij werd tijdig een memorie van antwoord ingediend die “[v]oor eensluidende kopie” werd ondertekend door departementshoofd W.L. De begeleidende brief waarmee de memorie van antwoord per aangetekende zending aan de Raad van State werd verzonden, werd ondertekend door W.L. “[n]amens de provinciegriffier” en door gedeputeerde L.L.

Samen met de laatste memorie legt de eerste verwerende partij de originele memorie van antwoord neer, die “behouden [is] in het dossier bij [de eerste] verwerende partij” en werd ondertekend door departementshoofd W.L. “namens de provinciegriffier” en door gedeputeerde L.L. Tevens brengt de eerste verwerende partij de nodige stukken bij waaruit blijkt dat gedeputeerde L.L., bevoegd voor Ruimtelijke Ordening, gemachtigd was om de memorie van antwoord te ondertekenen en dat het departementshoofd W.L. gemachtigd was om de memorie van antwoord mede te ondertekenen namens de provinciegriffier. Voorts bepaalt artikel 25 van het reglement van orde van de deputatie dat eensluidende uittreksels uit de notulen van de deputatie of afschriften van besluiten uit de deputatie namens de provinciegriffier worden ondertekend door het bevoegde departementshoofd.

11. Uit de voorgaande elementen blijkt afdoende dat de memorie van antwoord op rechtsgeldige wijze werd opgesteld en ondertekend. Er kan niet worden ingegaan op het verzoek om dit stuk uit de debatten te weren.

12. Voorts kunnen de “ernstige bedenkingen” die verzoekster heeft bij de “procedurele aanpak” van de eerste verwerende partij om in de memorie van antwoord “vele excepties” en een “motivering *a posteriori*” te formuleren, niet aangezien worden als een ontvankelijke en dus te beantwoorden exceptie.

### *B. Stuk ingediend na de vaststelling van de zaak*

13. Met een brief van 13 mei 2015 bezorgt verzoekster een nieuw stuk aan de Raad van State.

14. Ter zitting vraagt de tweede verwerende partij om dit stuk, dat werd ingediend na de vaststelling van de zaak, uit het debat te weren.

15. Het laatijdig ingediende stuk dient uit het debat te worden geweerd.

### *V. Uitbreiding van het voorwerp van het beroep*

16. In de memorie van wederantwoord geeft verzoekster aan dat zij het voorwerp van haar beroep wenst uit te breiden tot “de afwijzende beslissing die blijkt uit [het] schrijven dd. 3 mei 2013”. Ze doet gelden dat het bedoelde schrijven van 3 mei 2013 dat namens de deputatie aan haar raadsman werd gericht, noch haar, noch haar raadsman bekend was op het ogenblik dat zij de vordering tot nietigverklaring indiende. Zij heeft hiervan slechts kennis kunnen nemen door de inzage van het dossier op de griffie.

17. In het verzoekschrift heeft verzoekster aangegeven dat het beroep tot nietigverklaring gericht is tegen “de weigeringen van haar verzoekschrift dd. 18 april 2013, tot intrekking van de vaststelling en de goedkeuring van het Provinciaal Ruimtelijk Uitvoeringsplan ‘Retentiezone Kaartsebeek’ (te Brasschaat/Kapellen, Provincie Antwerpen), zoniet minstens de opheffing van dit RUP, of in ondergeschikte orde de herziening ervan”.

De door verzoekster gevraagde “[u]itbreiding” kan binnen het voorwerp van het initieel ingediende beroep worden ingepast.

## VI. Ontvankelijkheid van het beroep

### *Standpunt van de partijen*

18. In het verzoekschrift merkt verzoekster op dat zij in haar brief van 18 april 2013 met verwijzing naar artikel 14, § 3, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State heeft aangegeven dat haar verzoek geldt als een aanmaning om te beschikken. Vervolgens licht ze toe dat op de verwerende partijen een verplichting rustte om te beschikken over haar verzoek tot intrekking, zoniet opheffing of herziening van het PRUP. Volgens verzoekster vloeit deze verplichting, ten eerste, voort uit artikel 23 van de Grondwet aangezien “de inzet van het dossier ook de bescherming van de gezondheid en van een gezond leefmilieu betreft”. Daarnaast moet in toepassing van artikel 11.5 van de richtlijn 2000/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2000 ‘tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid’ (hierna: richtlijn 2000/60/EG) worden vastgesteld en besloten dat “uit monitoringsgegevens of andere gegevens blijkt dat de doelstellingen uit hoofde van artikel 4 voor een waterlichaam vermoedelijk niet worden bereikt”. Uit het toentertijd geldende artikel 44 van het decreet van 18 juli 2003 ‘betreffende het integraal waterbeleid’ (hierna: DIWB) vloeit voort dat de deelbekkenbeheerplannen ten minste om de zes jaar moeten worden getoetst en zo nodig herzien overeenkomstig de regels voor de opmaak ervan. Artikel 58 DIWB “herneemt bovendien woordelijk de verplichting tot herziening, die ondertussen al is voorgeschreven door artikel 11.5 van de Richtlijn 2000/60/EG”. Ook het participatiebeginsel, “bevestigd in artikel 6, 8° DIW en in de Richtlijn 2000/60” verplicht de overheid om te beschikken. Tot slot wordt die verplichting ook nog afgeleid uit richtlijn 2007/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2007 ‘over beoordeling en beheer van overstromingsrisico’s’.

19. De eerste verwerende partij werpt in haar memorie van antwoord op dat artikel 14, § 3, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State *in casu* niet van toepassing is. Er is immers geen sprake van enig “stilzwijgen”, nu zij wel degelijk een beslissing heeft genomen op 3 mei 2013.

Bovendien was zij niet verplicht te beschikken, zoals in het voormelde artikel als voorwaarde wordt gesteld. Het schrijven van de verwerende partijen dient dan ook beschouwd te worden als een gewilde weigering om van een facultatieve bevoegdheid gebruik te maken.

20. Ook de tweede verwerende partij stelt in haar memorie van antwoord dat de zogenaamde “aanmaning” van verzoekster niet kan gelden als een verzoek waarover de overheid moet beschikken zoals bepaald in artikel 14, § 3, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. Ze verwijst onder meer naar het arrest van de Raad van State nr. 177.197 van 27 november 2007 en doet gelden dat de omstandigheid dat de zaak niet opnieuw werd onderzocht, geen weigeringsbeslissing doet ontstaan die met een annulatieberoep kan bestreden worden.

21. In de memorie van wederantwoord stelt verzoekster vooreerst vast dat de vraag of er sprake is van een stilzwijgende beslissing, samenhangt met de vraag of de Vlaamse minister wel bevoegd was om zelf te beschikken op haar verzoek dat expliciet gericht was aan de Vlaamse regering, en dus de grond van de zaak betreft. Verder werpt verzoekster onder meer op dat haar brief van 18 april 2013 een duidelijke aanmaning om te beschikken inhield. Indien er enkel sprake zou geweest zijn van een willig beroep, hetgeen verzoekster betwist, dan volstaat het volgens haar vast te stellen dat de beide verwerende partijen de aanvraag expliciet hebben beantwoord om tot de conclusie te komen dat er wel degelijk aanvechtbare beslissingen voorliggen. Verzoekster herhaalt dat zij tevens een verplichting om te beschikken afleidt uit de in artikel 11.5 van de richtlijn 2000/60/EG en artikel 58 DIWB vastgelegde verplichting om de betrokken “vergunning of toestemming” te onderzoeken en “zonodig te herzien” indien de gestelde doelstellingen niet worden bereikt. Om deze reden en “[w]egens het belang van artikel 23 van de Grondwet” dienen de excepties van de verwerende partijen te worden verworpen. Een mogelijke schending van het EU-recht dient daarenboven ook ambtshalve te worden onderzocht. De ontvankelijkheid van het verzoekschrift dient volgens verzoekster tevens in verband te worden gebracht met het verdrag van Aarhus. Dit verdrag waarborgt onder meer ook de toegang

tot de rechter zodra de overheid nalaat te beschikken over een verzoek tot intrekking, opheffing of herziening van een vergunning of toestemming, “en dit zeker wanneer de aanvrager aangeeft dat dit nalaten ook strijdig is met bepalingen van het milieurecht”. Van aanvechtbaarheid van een stilzwijgende beslissing moet volgens verzoekster *in casu* dus wel degelijk sprake zijn, “eenmaal en omdat verzoekster de pleegvormen van artikel 14, § 3 RvS-wet ook heeft nageleefd”.

“Ingevolge verweerders exceptie (van een gebrek aan verplichting te beschikken over verzoeksters vraag)” vraagt verzoekster de volgende prejudiciële vraag te stellen aan het Grondwettelijk Hof:

“Schenden artikel 58 van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het Integraal waterbeleid en artikel 2.2.2, §2 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening niet de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet,

afzonderlijk genomen en in samenhang beschouwd met de artikelen 9.2 en 9.3 van het Verdrag van Aarhus, waartoe de Raad namens de Europese Unie ook is toegetreden met het Besluit 2005/370/EG van 17 februari 2005, het artikel 191 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, het artikel 11.5 van de Richtlijn 2000/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2000 (tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid), het artikel 6 van het Europees Verdrag voor de bescherming van de Rechten van de Mens, het beginsel van de rechtstaat en artikel 14, § 3 van de Gecoördineerde wetten op de Raad van State,

doordat de stilzwijgende weigering van de overheid, behoorlijk aangemaand overeenkomstig artikel 14, § 3 Gec.W.R.v.St., niet aan te merken is als een aanvechtbare rechtshandeling (in de zin van artikel 14, § 3 Gec.W.R.v.St.) wanneer het handelen of nalaten van de overheid erin bestaat om in stilzwijgen en dus zelfs zonder een formeel weigeringsbesluit impliciet afwijzend of niet eens te beschikken over een verzoek tot intrekking, opheffing of herziening van een provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan, bedoeld in de artikelen 2.2.1-2.2.2 en 2.2.9-2.2.12 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en waarop artikel 11.5 van de Richtlijn 2000/60/EG van toepassing is,

eenmaal de belanghebbende met dit verzoek aan de overheid gegevens heeft meegedeeld waaruit blijkt dat de doelstellingen uit hoofde van artikel 4 van de Richtlijn-Waterbeleid voor een waterlichaam vermoedelijk niet worden bereikt, en het voormeld stilzwijgen dus inhoudt dat de overheid niet aanvaardt om enkel op vraag van de belanghebbende de oorzaak van het eventuele falen te onderzoeken, de betrokken vergunningen en toestemmingen te onderzoeken en zo nodig te herzien (zoals voorzien in artikel 58 van het decreet betreffende het integraal waterbeleid) ?”

Ingevolge diezelfde exceptie waarin de tweede verwerende partij volgens verzoekster “een lezing van het EU-recht hanteert die het Verdrag van Aarhus, ook EU-recht, geweld aandoet en tevens strijdig is met het andere EU-recht”, vraagt verzoekster ook de volgende prejudiciële vraag te stellen aan het Hof van Justitie:

“Moeten de artikelen 9.2 en 9.3 van het Verdrag van Aarhus, waartoe de Raad namens de Europese Unie is toegetreden met het Besluit 2005/370/EG van 17 februari 2005, en artikel 11.5 van de Richtlijn 2000/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2000 (tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid),

beiden afzonderlijk beschouwd en in samenhang gelezen met het gelijkheidsbeginsel, het artikel 191 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en het algemeen rechtsbeginsel van toegang tot een rechter, gewaarborgd door het artikel 6 van het Europees Verdrag voor de bescherming van de Rechten van de Mens en het algemeen rechtsbeginsel van de rechtsstaat,

aldus worden uitgelegd dat de Partijen, bedoeld in het Verdrag van Aarhus, en de Lidstaten niet moeten waarborgen dat het betrokken publiek respectievelijk het publiek toegang hebben tot bestuursrechtelijke en/of rechterlijke procedures om ook het handelen en nalaten van de overheidsinstantie te betwisten dat strijdig zou zijn met bepalingen van haar nationale recht betreffende het milieu,

wanneer het handelen of nalaten van de overheidsinstantie erin bestaat om zonder een formeel weigeringsbesluit niet te beschikken over een verzoek tot intrekking, opheffing of herziening van een provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan, bedoeld in de artikelen 2.2.1-2.2.2 en 2.2.9-2.2.12 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en waarop artikel 11.5 van de Richtlijn 2000/60/EG desgevallend van toepassing is, eenmaal het betrokken publiek respectievelijk het publiek met dit verzoek aan de overheid gegevens heeft meegedeeld waaruit blijkt dat de doelstellingen uit hoofde van artikel 4 van de Richtlijn-Waterbeleid voor een waterlichaam vermoedelijk niet worden bereikt, met dien verstande dat de overheid met dat stilzwijgen dus ook niet aanvaardt om enkel op vraag van het betrokken publiek of publiek de oorzaak van het eventuele falen te onderzoeken, de betrokken vergunningen en toestemmingen te onderzoeken en zo nodig te herzien,

en dat de Partijen en Lidstaten dit ook niet moeten waarborgen wanneer hun nationale wetgeving expliciet bepaalt dat het stilzwijgen van de overheid aanvechtbaar is conform artikel 14, § 3 van de Gecoördineerde Wetten op de Raad van State in geval van verplichting te beschikken ?”

Ten slotte leidt verzoekster de verplichting om te beschikken ook af uit de beginselen van behoorlijk bestuur en het participatiebeginsel. Ze legt uit dat zij op grond van het laatstgenoemde beginsel “aan de overheid de

nuttige gegevens had meegedeeld en een beslissing aanvraag die haar rechten op de bescherming van het leefmilieu en de gezondheid van de mens moest vrijwaren”. De overheid kon deze vraag niet naast zich neerleggen en moest bijgevolg een beslissing nemen. Evenmin is er sprake van een louter bevestigende beslissing, aangezien verzoekster enkele nieuwe elementen had aangebracht. Ten slotte stelt verzoekster nog dat, in zoverre de eerste verwerende partij aanvoert dat het zou gaan om een facultatieve bevoegdheid, dit niet wegneemt dat de “gewilde weigeringsbeslissing” wel degelijk aanvechtbaar is.

22. In de laatste memorie stelt verzoekster nog dat het de deputatie is die heeft geantwoord op haar verzoekschrift, en niet de provincieraad, hoewel deze laatste als enige bevoegd is om een PRUP in te trekken, op te heffen of te herzien. Volgens verzoekster is er in hoofde van de provincieraad wel degelijk nog steeds sprake van een “impliciete weigeringsbeslissing” ingevolge diens stilzwijgen. Ook in hoofde van de Vlaamse regering is er nog steeds sprake van een “impliciete weigeringsbeslissing” aangezien enkel de bevoegde Vlaamse minister heeft geantwoord op het verzoekschrift. Dergelijke expliciete weigeringen, ook al gaan ze uit van onbevoegde overheden, zijn evenwel ook aanvechtbaar omdat ze nu eenmaal bestaan. Ook dergelijke beslissingen moeten op hun wettigheid worden getoetst. Verder voert verzoekster aan dat op de overheid de dwingende plicht rust om een onwettigheid onverwijld te herstellen. Uit artikel 23 van de Grondwet leidt verzoekster een verplichting af om te beschikken over een verzoek tot intrekking of opheffing of herziening van een PRUP wanneer wordt aangevoerd dat het voormelde plan het grondwettelijk recht op de bescherming van een gezond leefmilieu en van de gezondheid schendt. Of de beslissing van de overheid over dat verzoek al dan niet gegrond is, hangt af van de beoordeling ten gronde en niet van het onderzoek van de ontvankelijkheid.

### *Beoordeling*

23. Artikel 14, § 3, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State bepaalt wat volgt:

“§ 3. Wanneer een administratieve overheid verplicht is te beschikken en er bij het verstrijken van een termijn van vier maanden te rekenen vanaf de haar daartoe door een belanghebbende betekende aanmaning geen beslissing is getroffen, wordt het stilzwijgen van de overheid geacht een afwijzende beslissing te zijn waartegen beroep kan worden ingesteld. Deze bepaling doet geen afbreuk aan de bijzondere bepalingen die een andere termijn vaststellen of aan het stilzwijgen van de administratieve overheid andere gevolgen verbinden.”

Met een brief van 3 mei 2013 heeft de deputatie aan verzoekster te kennen gegeven dat de provincieraad niet zal ingaan op haar verzoek. Ook de Vlaamse minister van Financiën, Begroting, Werk, Ruimtelijke Ordening en Sport heeft in een brief van 16 juli 2013 geantwoord dat niet tot een intrekking van de goedkeuringsbeslissing wordt overgegaan. Aangezien de bevoegde instanties aldus uitdrukkelijk hebben geantwoord op het door verzoekster geformuleerde verzoek, is er geen sprake van enig stilzwijgen en dus evenmin van een impliciet afwijzende beslissing die zou kunnen voortvloeien uit de toepassing van artikel 14, § 3, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. In tegenstelling tot wat verzoekster voorhoudt, ligt er geen fictieve afwijzende beslissing voor van de Vlaamse regering. De Vlaamse minister van Ruimtelijke Ordening is bevoegd voor de goedkeuring van PRUP's en is derhalve ook bevoegd om te beslissen over een eventuele intrekking, opheffing of herziening van die goedkeuringsbeslissing. Het geciteerde artikel is *in casu* niet van toepassing.

De twee gesuggereerde prejudiciële vragen, die uitgaan van een stilzwijgen van de overheid, vertrekken vanuit een verkeerde premisse en dienen dan ook niet te worden gesteld.

24. Het door verzoekster op 18 april 2013 geformuleerde “[v]erzoek tot intrekking, opheffing & herziening PRUP” gericht aan de overheden die het PRUP hebben vastgesteld respectievelijk goedgekeurd, kan niet anders dan als een oneigenlijk of willig beroep worden beschouwd. Daarop zijn met de voormelde brieven van 3 mei 2013 en 16 juli 2013 louter bevestigende beslissingen gevolgd. Dergelijke bevestigende beslissingen, die

zonder eigen rechtsgevolgen zijn, zijn geen voor vernietiging vatbare akten in de zin van artikel 14, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

De verwijzing door verzoekster naar de ingeroepen bepalingen en beginselen, doet hieraan geen afbreuk. Uit deze bepalingen en beginselen kan nu eenmaal geen verplichting worden afgeleid voor de verwerende partijen om onmiddellijk over te gaan tot de intrekking, opheffing of herziening van het PRUP.

Ten eerste houdt het in artikel 23 van de Grondwet vervatte recht op bescherming van een gezond leefmilieu een zogenaamde *standstill*verplichting in die eraan in de weg staat dat de bevoegde overheid het beschermingsniveau dat wordt geboden door de van toepassing zijnde regelgeving aanzienlijk vermindert, zonder dat er daarvoor redenen zijn die verband houden met het algemeen belang. Er is te dezen evenwel geen sprake van een wijzigende regelgeving die het huidige beschermingsniveau aanzienlijk vermindert.

Ten tweede kan een plicht tot intrekking, opheffing of herziening niet rechtstreeks worden afgeleid uit artikel 11.5 van de richtlijn 2000/60/EG aangezien, zoals verzoekster trouwens zelf ook aangeeft, die bepaling werd omgezet door artikel 58 DIWB. Uit die decreetsbepaling kan trouwens evenmin een plicht tot herziening, wijziging of opheffing van een PRUP worden afgeleid. Uit die bepaling volgt dat in eerste instantie moet blijken dat de milieudoelstellingen voor waterlichamen vermoedelijk niet worden bereikt. Verzoekster maakt zulks niet concreet aannemelijk, laat staan dat daaruit rechtstreeks een plicht zou voortvloeien om onmiddellijk over te gaan tot de intrekking, herziening of wijziging van een PRUP.

Ten derde is het ingeroepen artikel 44 DIWB niet relevant. Het heeft, zoals verzoekster trouwens zelf ook weer aangeeft, betrekking op deelbekkenbeheerplannen die mogelijks herzien moeten worden. Daarenboven werd die bepaling inmiddels opgeheven.

Ten vierde is niet in te zien op welke wijze het zogenaamde participatiebeginsel de overheid ertoe zou verplichten om zonder meer onmiddellijk in te gaan op een verzoek tot herziening, wijziging of intrekking opdat er van een “doeltreffende participatie” sprake zou kunnen zijn. Het participatiebeginsel vervat in artikel 6, 8°, DIWB schrijft enkel voor dat de burgers vroeg, tijdig en doeltreffend inspraak moet worden verleend bij het voorbereiden, het vaststellen, het uitvoeren, het opvolgen en het evalueren van het integraal waterbeleid.

Tot slot toont ook de verwijzing naar richtlijn 2007/60/EG niet aan dat het bestuur verplicht zou zijn om te beschikken op de wijze die verzoekster vraagt. Verzoekster komt in dat verband niet verder dan de loutere vaststelling dat de richtlijn 2007/60/EG de impact van waterbeheer op het milieu en de gezondheid van de mens bevestigt.

25. Het beroep is niet ontvankelijk.

## **BESLISSING**

**1. De Raad van State verwierpt het beroep.**

**2. Verzoekster wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.**

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vijftien juli 2015, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

|                   |                  |
|-------------------|------------------|
| Johan Lust,       | kamervoorzitter, |
| Pierre Lefranc,   | staatsraad,      |
| Jan Clement,      | staatsraad,      |
| bijgestaan door   |                  |
| Silvan De Clercq, | griffier.        |

**De griffier**

**De voorzitter**

**Silvan De Clercq**

**Johan Lust**