

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 249.077 van 27 november 2020
in de zaak A. 224.700/X-17.181**

In zake : Hilda OP DE BEECK
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Jeroen De Coninck
 kantoor houdend te 2000 Antwerpen
 Amerikalei 211
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 de GEMEENTE SINT-KATELIJNE-WAVER
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Björn Cloots
 kantoor houdend te 2000 Antwerpen
 Jan Van Gentstraat 7
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 6 maart 2018, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Sint-Katelijne-Waver van 20 november 2017 “houdende kennisname van het arrest van de Raad van State, waarbij de beslissing van de deputatie van de provincie Antwerpen om het deelplan 05 ‘Lemenhoek’ van het ruimtelijk uitvoeringsplan 009 ‘zonevreemde activiteiten’ niet goed te keuren, wordt vernietigd en houdende de beslissing tot publicatie van de beslissing van de Raad van State, zoals impliciet gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad op 9 januari 2018”.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eerste auditeur Wouter De Cock heeft een verslag opgesteld.

Verzoekster heeft een laatste memorie ingediend. De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 23 oktober 2020.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Tinneke Huyghe, die *loco* advocaat Jeroen De Coninck verschijnt voor verzoekster, en advocaat Björn Cloots, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste 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

3.1. Op 2 februari 2012 vindt een plenaire vergadering over het voorontwerp van gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Zonevreemde activiteiten” (hierna: het gemeentelijk RUP) van de gemeente Sint-Katelijne-Waver plaats. Een tweede plenaire vergadering wordt op 18 december 2012 gehouden.

Het gemeentelijk RUP heeft tot doel om voor het grondgebied van de gemeente Sint-Katelijne-Waver een planologische oplossing aan zonevreemde professionele activiteiten te bieden.

3.2. Verzoekster is eigenaar van een perceel gelegen aan de Lemenhoekstraat te Sint-Katelijne-Waver, kadastraal bekend derde afdeling, sectie C, nr. 259/c/4. Dit perceel is overeenkomstig het bij koninklijk besluit van 5 augustus 1976 vastgestelde gewestplan Mechelen deels in gebied voor ambachtelijke bedrijven en KMO, en deels in agrarisch gebied met landelijk karakter gelegen.

Verzoeksters perceel situeert zich naast het perceel waar zich het feestzalencomplex “De Lemenhoek” bevindt. Dit perceel, kadastraal bekend derde afdeling, sectie C, nr. 259/z/4, is volgens het gewestplan Mechelen hoofdzakelijk in gebied voor ambachtelijke bedrijven en KMO, en voor een deel in agrarisch gebied gelegen.

Het feestzalencomplex werd geselecteerd om middels het gemeentelijk RUP, meer bepaald het deelplan 5 ‘Lemenhoek’ ervan, een planologische oplossing te krijgen.

3.3. Op 15 juli 2013 beslist de dienst Milieueffectrapportage van de Vlaamse overheid dat het voorgenomen gemeentelijk RUP geen aanleiding geeft tot aanzienlijke negatieve milieugevolgen en dat de opmaak van een plan-milieueffectrapport niet nodig is.

3.4. Op 24 februari 2014 stelt de gemeenteraad van de gemeente Sint-Katelijne-Waver het gemeentelijk RUP voorlopig vast.

3.5. Van 24 maart 2014 tot en met 22 mei 2014 vindt het openbaar onderzoek over het ontwerp van het gemeentelijk RUP plaats.

3.6. Op 8 mei 2014 verleent de deputatie van de provincieraad van Antwerpen een advies.

3.7. Op 16 juni 2014 verleent de gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening een advies.

3.8. Op 3 november 2014 stelt de gemeenteraad van de gemeente Sint-Katelijne-Waver het gemeentelijk RUP definitief vast.

3.9. Op 29 januari 2015 beslist de deputatie van de provincieraad van de provincie Antwerpen (hierna: de deputatie) om het gemeentelijk RUP goed te keuren, met uitzondering van het deelplan 5 ‘Lemenhoek’.

3.10. Met het arrest nr. 236.756 van 13 december 2016 vernietigt de Raad van State het voormelde besluit van de deputatie in zoverre dit aan het deelplan 5 “Lemenhoek” goedkeuring onthoudt.

3.11. Bij besluit van 20 november 2017 beslist het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Sint-Katelijne-Waver:

- “Het college van burgemeester en schepenen neemt kennis van het arrest van de Raad van State waarbij de beslissing van de deputatie van de provincie Antwerpen, om het deelplan 05 ‘Lemenhoek’ van het ruimtelijk uitvoeringsplan 009 ‘zonevreemde activiteiten’ niet goed te keuren, vernietigd wordt. Het deelplan 05 ‘Lemenhoek’ wordt hiermee goedgekeurd.”

- “De beslissing van de Raad van State dient gepubliceerd te worden in het Belgisch Staatsblad. Het deelplan 05 ‘Lemenhoek’ van dit ruimtelijk uitvoeringsplan is 14 dagen na publicatie van kracht. De dienst Vergunningen en Beleidsondersteuning zal de nodige stappen tot publicatie ondernemen.”

Dit is het bestreden besluit.

3.12. In het Belgisch Staatsblad van 9 januari 2018 verschijnt de volgende mededeling van de gemeente Sint-Katelijne-Waver:

“De Raad van State heeft bij arrest op 13 december 2016 het besluit van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 29 januari 2015 houdende de goedkeuring van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘zonevreemde activiteiten’, zoals definitief vastgesteld door de gemeenteraad van Sint-Katelijne-Waver op 3 november 2014, in zoverre aan het deelplan 5 ‘Lemenhoek’ goedkeuring wordt onthouden, vernietig[d]. Het ruimtelijk uitvoeringsplan 009 ‘Zonevreemde activiteiten’ is bijgevolg volledig weerhouden en goedgekeurd en deelplan 5 ‘Lemenhoek’ zal 14 dagen na publicatie van kracht zijn.”

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

De aangevoerde exceptie

4.1. De verwerende partij werpt in haar memorie van antwoord op dat met het bestreden besluit louter kennis wordt genomen van en uitvoering wordt verleend aan 's Raads arrest nr. 236.756 van 13 december 2016. De vaststelling dat het deelplan 5 veertien dagen na publicatie in het Belgisch Staatsblad in werking treedt, is louter declaratief.

De verwerende partij meent dat het bestreden besluit als dusdanig niet rechtscheppend is en geen rechtstoestand wijzigt. Het bevestigt enkel wat uit artikel 2.2.18 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO) voortvloeit en betreft geen rechtshandeling die op ontvankelijke wijze bij de Raad van State kan bestreden worden.

4.2. In haar laatste memorie doet de verwerende partij nog gelden dat, zelfs indien zou aangenomen worden dat de vaststellingen van haar college van burgemeester en schepenen in het bestreden besluit onjuist zouden zijn, “dit er niet toe [leidt] dat deze louter declaratieve vaststelling plots een rechtscheppende en [...] aanvechtbare rechtshandeling wordt”. Bij een declaratieve of rechtserkende beslissing gaat het bovendien om het vaststellen van het bestaan van subjectieve rechten, waarvoor enkel de justitiële rechter bevoegd is.

Beoordeling

5. Het onderzoek van de opgeworpen exceptie, die steunt op de premisse dat het bestreden besluit een loutere kennisname en uitvoering van 's Raads arrest nr. 236.756 van 13 december 2016 zonder rechtsgevolgen inhoudt, hangt samen met het onderzoek van het enige middel.

V. Onderzoek van het enige middel

Standpunt van de partijen

6.1. Verzoekster roept in haar enig middel de schending in van artikel 2.2.15 VCRO en van het materiële motiveringsbeginsel. Zij voert ook machtsoverschrijding en bevoegdheidsoverschrijding aan.

Verzoekster betoogt dat de deputatie overeenkomstig de toepasselijke versie van artikel 2.2.15 VCRO een beslissing over het gemeentelijk RUP moet nemen. Bij het uitblijven van een beslissing moet het college van burgemeester en schepenen een rappel aan de deputatie toesturen. Volgens verzoekster werd de deputatie ingevolge het op 13 december 2016 uitgesproken vernietigingsarrest in de *status quo ante* teruggeplaatst. De deputatie diende derhalve opnieuw een beslissing over het definitief vastgestelde deelplan 5 'Lemenhoek' te nemen. De gemeente heeft geen rappel aan de deputatie verstuurd. Zij is tot een publicatie in het Belgisch Staatsblad overgegaan, waarin zij louter naar het tussengekomen vernietigingsarrest verwijst. Door de publicatie blijkt de gemeente van mening dat het arrest van de Raad van State in de plaats van de beslissing van de deputatie kan treden, hetgeen manifest onjuist is. De gemeente houdt in de motivering van het bestreden besluit op geen enkele manier met artikel 2.2.15 VCRO rekening.

6.2. De verwerende partij repliceert in haar memorie van antwoord dat het gemeentelijk RUP ingevolge 's Raads vernietigingsarrest nr. 236.756 van 13 december 2016 "nu in zijn geheel [is] goedgekeurd". Verzoeksters argumentatie miskent het gezag van gewijsde van dit arrest. Dat na het

X-17.181-6/10

vernietigingsarrest geen nieuwe beslissing van de deputatie was vereist, blijkt “eveneens overduidelijk” uit het feit dat dit arrest heeft geoordeeld “dat het arrest op dezelfde wijze als het vernietigde besluit dient te worden bekendgemaakt”. Bovendien behoeft het gemeentelijk RUP ingevolge gewijzigde regelgeving niet langer de goedkeuring van de deputatie. De deputatie zou onbevoegd zijn om nog enige goedkeuring te verlenen.

6.3. Verzoekster stelt in haar memorie van wederantwoord dat de deputatie na het tussengekomen vernietigingsarrest haar goedkeuringstoezicht conform het toenmalige artikel 2.2.15 VCRO moest uitoefenen. Het feit dat de Raad van State de publicatie van het arrest op dezelfde manier als het bestreden besluit heeft opgelegd, verandert daar niets aan, nu die verplichting uit artikel 39, eerste lid, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State volgt. Volgens verzoekster is er te dezen sprake van een verplicht uit te oefenen bevoegdheid, gelet op de mogelijkheid van de gemeente om een rappel aan de deputatie te versturen, zodat het nemen van een nieuwe beslissing door de deputatie is vereist. De stelling dat de deputatie ingevolge gewijzigde regelgeving niet langer bevoegd zou zijn om een goedkeuringsbeslissing te nemen, gaat aan de overgangsbepalingen voorbij.

6.4. De verwerende partij doet in haar laatste memorie nog gelden dat de overgangsregeling “uiteraard” louter de reguliere administratieve procedure beoogt. Zij kan niet “opgedist worden” om na een vernietigingsarrest van een al jarenlang opgeheven procedure toepassing te maken.

Beoordeling

7.1. De vernietiging van een beslissing die in het kader van een goedkeuringstoezicht binnen de voorgeschreven termijn is genomen, brengt met zich mee dat vanaf de betekening van het vernietigingsarrest voor de toezichthoudende overheid een nieuwe termijn ingaat om haar goedkeuringstoezicht opnieuw uit te oefenen.

7.2. Artikel 2.2.15 VCRO, zoals van toepassing op het ogenblik dat de deputatie op 29 januari 2015 beslist heeft om deelplan 5 ‘Lemenhoek’ van het gemeentelijk RUP niet goed te keuren, luidt:

“§ 1. Het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan wordt samen met het besluit van de gemeenteraad en het volledige advies van de gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening onmiddellijk na de definitieve vaststelling ter goedkeuring toegezonden aan de deputatie van de provincie waarin de gemeente is gelegen bij aangetekende brief of afgegeven tegen ontvangstbewijs. Op hetzelfde ogenblik bezorgt de gemeente het plan, het besluit van de gemeenteraad en het advies aan de bevoegde planologische ambtenaar en aan het departement.

§ 2. De deputatie verstuurt haar beslissing naar het college van burgemeester en schepenen binnen zestig dagen na ontvangst van het dossier. Wanneer aan het plan goedkeuring wordt onthouden, is het besluit gemotiveerd. De beslissing van de deputatie wordt onmiddellijk gemeld aan de bevoegde planologische ambtenaar en aan het departement.

§ 3. Als de deputatie nalaat een beslissing te nemen binnen de termijn, vermeld in § 2, kan het college van burgemeester en schepenen de deputatie rappelleren voor wat het ruimtelijk uitvoeringsplan betreft binnen dertig dagen na het verstrijken van die termijn. Deze rappel kan niet worden ingetrokken.

Indien het college binnen die termijn geen rappelbrief heeft verstuurd, vervalt het ontwerp van gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan.

Indien de deputatie geen beslissing heeft verstuurd binnen vijftendertig dagen met ingang van de dag waarop de rappelbrief is verstuurd, wordt het door de gemeenteraad definitief vastgestelde gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan geacht te zijn goedgekeurd. De gemeente brengt de bevoegde planologische ambtenaar en het departement onmiddellijk na het verstrijken van de termijn hiervan op de hoogte.”

7.3. Een overheid die na een vernietigingsarrest van de Raad van State een nieuw besluit neemt, moet in principe het recht toepassen dat op het ogenblik van het nemen van deze nieuwe beslissing geldt. Anders dan de verwerende partij dit blijkbaar ziet, maken ook de geldende overgangsregels daarvan deel uit.

7.4. Artikel 25 van het decreet van 4 april 2014 ‘houdende wijziging van diverse decreten met betrekking tot de ruimtelijke ordening en het grond- en pandenbeleid’ (hierna: het decreet van 4 april 2014) heeft het onder randnummer 7.2 vermelde artikel vervangen. Bij wijze van overgangsmaatregel bepaalt artikel 105 van dat decreet evenwel dat artikel 25 alleen van toepassing is

“op voorontwerpen van gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen waarvan de uitnodiging voor de plenaire vergadering, vermeld in artikel 2.2.13, § 1, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, wordt verstuurd na de inwerkingtreding van dit decreet”. Het decreet van 4 april 2014 is op 25 april 2014 in werking getreden. Reeds op 2 februari 2012 vond over het voorontwerp van het gemeentelijk RUP een plenaire vergadering plaats (randnummer 3.1). De uitnodiging voor die plenaire vergadering dateert dan ook van vóór de inwerkingtreding van het decreet van 4 april 2014.

7.5. Na ’s Raads vernietigingsarrest nr. 236.756 van 13 december 2016 vond zodoende nog steeds de procedure van het onder randnummer 7.2 vermelde artikel 2.2.15 VCRO toepassing. De deputatie diende haar in dit artikel voorziene goedkeuringstoezicht uit te oefenen en moest zich in dit kader – opnieuw – over het deelplan 5 ‘Lemenhoek’ van het gemeentelijk RUP uitspreken.

7.6. Het bestreden besluit, waarin kennis wordt genomen van het vernietigingsarrest en waarin beslist wordt dat het “deelplan 05 ‘Lemenhoek’ [...] hiermee [wordt] goedgekeurd” en dat het “deelplan 05 ‘Lemenhoek’ van dit ruimtelijk uitvoeringsplan [...] 14 dagen na publicatie van kracht [is]”, is in strijd met het onder randnummer 7.2 vermelde bepaling van de VCRO.

7.7. Anders dan de verwerende partij dit ziet, is het bestreden besluit niet tot een loutere uitvoeringsmaatregel beperkt of louter declaratief van aard.

7.8. Het middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Sint-Katelijne-Waver van 20 november 2017 waarbij 1) kennis wordt genomen van het arrest van de Raad van State nr. 236.756 van 13 december 2016 en beslist wordt dat het deelplan 5 ‘Lemenhoek’ van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘zonevreemde

X-17.181-9/10

activiteiten' van de gemeente Sint-Katelijne-Waver hiermee wordt goedgekeurd en 2) beslist wordt dat het voormelde arrest van de Raad van State dient gepubliceerd te worden in het Belgisch Staatsblad en gesteld wordt dat het deelplan 5 'Lemenhoek' van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'zonevreemde activiteiten' van de gemeente Sint-Katelijne-Waver 14 dagen na publicatie van kracht is.

2. Dit arrest dient te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.

3. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, op een bijdrage van 20 euro en op een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro die verschuldigd is aan verzoekster.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zevenentwintig november tweeduizend twintig, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Jan Clement,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Johan Lust