

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 254.222 van 5 juli 2022
in de zaak A. 233.516/X-17.931**

In zake : 1. de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister
van Binnenlandse Zaken, die optreedt voor de Federale Politie
2. de REGIE DER GEBOUWEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Jan Bouckaert en Ann Apers
kantoor houdend te 1000 Brussel
Loksumstraat 25
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Paul Aerts
kantoor houdend te 9000 Gent
Coupure 5
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partij:

de GEMEENTE KAMPENHOUT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Tom Swerts en Jens Joossens
kantoor houdend te 2800 Mechelen
Antwerpsesteenweg 16-18
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 26 april 2021, strekt tot de
nietigverklaring van “het Ministerieel besluit van 15 februari 2021 houdende de
delegatie van planningsbevoeg[d]heid voor het gemeentelijk ruimtelijk
uitvoeringsplan ‘Hellebos’ aan de gemeente Kampenhout”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partijen hebben een memorie van wederantwoord ingediend.

De gemeente Kampenhout heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 18 juni 2021. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur Ann Van den broeck heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partijen, de verwerende partij en de tussenkomende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 25 maart 2022.

Staatsraad Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Stefanie François, die *loco* advocaten Jan Bouckaert en Ann Apers verschijnt voor de verzoekende partijen, advocaat Anne-Sophie Claus, die *loco* advocaat Paul Aerts verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Pauline Van Beurden, die *loco* advocaten Tom Swerts en Jens Joossens verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Ann Van den broeck 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. Ontvankelijkheid

Standpunt van de partijen

3. In hun verzoekschrift stellen de verzoekende partijen aangaande de ontvankelijkheid van het beroep *ratione materiae*, dat hun rechtspositie ongunstig beïnvloed wordt door het bestreden besluit omdat de federale politie, voor wie de eerste verzoekende partij optreedt, een omgevingsvergunningsaanvraag heeft ingediend voor de exploitatie van het opleidingscentrum (slipschool), de regularisatie van bepaalde constructies en beperkte nieuwe infrastructuur op de site die de Regie, tweede verzoekende partij, in naam en voor rekening van de Belgische Staat beheert. Zij zetten uiteen dat in het bestreden besluit wordt gemotiveerd dat de huidige activiteiten niet beschikken over de nodige vergunningen, noch voor de ingedeelde inrichting, noch voor de aanleg van verhardingen en constructies, noch voor de functiewijziging en dat daarbij geen enkel onderscheid gemaakt wordt tussen de gebouwen en de datum van oprichting. Zij betogen dat het bestreden besluit bekleed is met een wettigheidsvermoeden, het zogenaamde “*privilège du préalable*”, zodat het wordt vermoed wettig te zijn. Op grond van de inhoud van het bestreden besluit lijkt hun vergunningsaanvraag onjuist, minstens kan deze ernstig in vraag worden gesteld. Dat alleen volstaat volgens hen om aan te nemen dat hun rechtspositie negatief wordt beïnvloed door het bestreden besluit.

Voorts stellen de verzoekende partijen dat in de lopende vergunningsprocedure reeds verwezen wordt naar het bestreden besluit in het kader van de adviesverlening over de aanvraag, met name in het advies van de gemeente Kampenhout. Op het bestreden besluit wordt gesteund als verankering van de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen in het kader van de lopende vergunningsaanvraag van de verzoekende partijen.

Tot slot wijzen de verzoekende partijen er op dat een herbestemming van de litigieuze site tot natuurgebied de exploitatie van de slipschool aanzienlijk dreigt te bemoeilijken. Het bestreden besluit, waarin is vermeld dat de site niet beschikt over de vereiste vergunningen, zonder rekening te

houden met het vermoeden van vergunning voor een substantieel deel van de site, tast ook de rechten van de tweede verzoekende partij aan, die met betrekking tot de site in naam en voor rekening van de eigenaar (Belgische Staat) optreedt. Gelet op het vermoeden van wettigheid waarmee het bestreden besluit is bekleed, geldt immers ook een vermoeden van wettigheid ten aanzien van de motivering dat alle constructies (ook deze opgericht vóór 1962) onvergund zijn, hetgeen onjuist is. Bovendien is het evident dat het bestreden besluit een onmiddellijke impact heeft op de waardering van de site en de toekomstperspectieven. Aldus is de positie van de tweede verzoekende partij geraakt door dit besluit.

4. De verwerende partij werpt in haar memorie van antwoord een exceptie van onontvankelijkheid op, stellende dat het bestreden besluit slechts een voorbereidende bestuurshandeling is, zonder onmiddellijke nadelige gevolgen, zodat zij niet afzonderlijk met een beroep tot nietigverklaring kan worden bestreden.

Ook de tussenkomenende partij werpt een gelijkaardige exceptie op in haar memorie.

5. In hun memorie van wederantwoord wijzen de verzoekende partijen er op dat in de omgevingsvergunningsprocedure intussen in eerste administratieve aanleg een weigeringsbeslissing genomen is die hun standpunt bevestigt dat het bestreden besluit reeds een invloed heeft op de toekomstperspectieven voor de site, in het bijzonder in het kader van de lopende aanvraagprocedure. Met de verwijzing naar de beleidsmatig gewenste ontwikkelingen wordt in die beslissing verwezen naar de plandelegatie. Het bestreden besluit vormt dus volgens de verzoekende partijen een weigeringsgrond voor de aanvraag, zodat het wel degelijk een invloed heeft op hun positie en het beroep ontvankelijk is.

6. In hun laatste memorie beroepen de verzoekende partijen zich op een recent advies van de Gewestelijke Omgevingsvergunningscommissie (GOVC) in het kader van hun vergunningsprocedure. Een standpunt innemen dat indruist tegen de door de Vlaamse overheid zelf vooropgestelde beleidsmatig gewenste

ontwikkeling, vormgegeven in de plandelegatie, zou volgens de GOVC een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel inhouden. Daaruit blijkt volgens de verzoekende partijen dat het verlenen van de plandelegatie een onmiddellijke impact heeft op de beoordelingsvrijheid van de Vlaamse overheid in andere dossiers betreffende de site.

Beoordeling

7. Het wordt niet betwist dat de bestreden delegatie van planningsbevoegdheid voorbereidend is ten aanzien van een later door de gemeenteraad van de gemeente Kampenhout vast te stellen gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (hierna: RUP).

8. Het is slechts uitzonderlijk dat een voorbereidende beslissing op ontvankelijke wijze het enige voorwerp van een beroep zou kunnen uitmaken, namelijk wanneer ze eigen, dadelijk werkende, voor de verzoekende partij nadelige rechtsgevolgen blijkt te hebben. Het is aan de verzoekende partij om de Raad van State ervan te overtuigen dat de bestreden beslissing voor haar dadelijk werkende, nadelige rechtsgevolgen heeft.

9. Volgens het verzoekschrift blijkt het aanvechtbare karakter van het bestreden besluit uit volgende overweging ervan (hierna: de geïssueerde overweging):

“De huidige activiteiten [...] beschikken niet over de nodige vergunningen, noch voor de ingedeelde inrichting, noch voor de aanleg van verhardingen en constructies, noch voor de functiewijziging”.

De geïssueerde overweging betreft louter een beschrijving van de context. Dergelijke beschrijving betreft geenszins een uitvoerbare rechtshandeling en is, anders dan de verzoekende partijen menen, niet bekleed met het “*privilège du préalable*”. Overigens leggen de verzoekende partijen geen vergunningen neer om de geïssueerde overweging tegen te spreken, maar beperken zij zich er toe op te merken dat hun activiteiten en de oprichting van constructies op de site teruggaan tot een periode waarin er nog geen vergunningsplicht bestond, zodat zij volgens

een juridische fictie moeten geacht worden vergund te zijn.

10. Zoals blijkt uit de door de verzoekende partijen bijgebrachte stukken, is in het kader van de omgevingsvergunningsaanvraag van de federale politie, zoals bijvoorbeeld in het advies van de GOVC, verwezen naar een beleidsmatig gewenste ontwikkeling voor de betrokken site. De laatstgenoemde stukken vermelden uitdrukkelijk dat deze ontwikkeling is vooropgesteld in een besluit van de gemeenteraad van de gemeente Kampenhout van 25 april 2019 en dus niet – zoals de verzoekende partijen in hun laatste memorie aannemen – in enig besluit van het Vlaamse Gewest. De verwijzingen in de meergenoemde stukken naar het bestreden delegatiebesluit blijken niet meer te zijn dan een weergave van één van de tussenstappen in de procedure tot vaststelling van een gemeentelijk RUP door de gemeenteraad van de gemeente Kampenhout. Het blijkt niet dat dit delegatiebesluit de weigeringsgrond zou zijn voor de betrokken omgevingsvergunningsaanvraag.

11. De verzoekende partijen overtuigen er niet van dat het bestreden besluit voor hen dadelijk werkende, nadelige rechtsgevolgen heeft.

De door de verwerende partij en de tussenkomende partij aangevoerde exceptie is gegrond.

Het beroep is niet ontvankelijk.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partijen worden, elk voor de helft, verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 400 euro, een bijdrage van 20 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 150 euro.

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

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Jan Clement,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Frank Bontinck,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Frank Bontinck

Johan Lust