

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 240.286 van 22 december 2017
in de zaak A. 218.777/X-16.559.**

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

tegen :

de PROVINCIE OOST-VLAANDEREN

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 21 maart 2016, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de provincieraad van de provincie Oost-Vlaanderen van 18 november 2015 houdende de definitieve vaststelling van het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan “Reconversie verblijfsrecreatie Stekene en Sint-Gillis-Waas fase 2”, en van het besluit van de deputatie van de provincieraad van de provincie Oost-Vlaanderen van 21 januari 2016 om deze provincieraadsbeslissing te laten publiceren in het Belgisch Staatsblad.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eerste auditeur Tom De Waele heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 8 december 2017.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Paul Aerts, die verschijnt voor de verzoekende partij, en Leen Lippevelde, juriste, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Tom De Waele 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. In augustus 2013 beslist het provinciebestuur van Oost-Vlaanderen om de procedure te starten voor de opmaak van een provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan “Reconversie verblijfsrecreatie Stekene en Sint-Gillis-Waas fase 2” (hierna: het PRUP). Daarbij ligt de bedoeling voor om een aantal zones voor verblijfsrecreatie en aangrenzende zonevreemde woonlinten op het grondgebied van de gemeenten Stekene en Sint-Gillis-Waas te herbestemmen.

3.2. Op 24 oktober 2014 wordt een plenaire vergadering gehouden over het voorontwerp van het PRUP.

3.3. Op 10 februari 2015 keurt de dienst Milieueffectrapportage van de Vlaamse overheid (de dienst Mer) het plan-MER goed.

3.4. De provincieraad van de provincie Oost-Vlaanderen stelt op 25 maart 2015 het ontwerp-PRUP voorlopig vast.

3.5. Gedurende het openbaar onderzoek dat over het ontwerp-PRUP wordt georganiseerd, worden 323 bezwaren ingediend.

3.6. De provinciale commissie voor ruimtelijke ordening (de Procoro) van de provincie Oost-Vlaanderen verleent op 8 september 2015 een advies over het plandossier.

3.7. Met een besluit van 18 november 2015 stelt de provincieraad van de provincie Oost-Vlaanderen het PRUP definitief vast.

Dit is de eerste bestreden beslissing.

3.8. Met een aangetekende zending van 8 december 2015 wordt het voormelde definitieve vaststellingsbesluit samen met het plandossier aan de Vlaamse regering betekend.

3.9. Met een ministerieel besluit van 6 januari 2016 schorst de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw de uitvoering van het definitieve vaststellingsbesluit. Het eerst vermelde besluit wordt met een aangetekende zending van 12 januari 2016 aan de provincie toegestuurd.

3.10. Op 21 januari 2016 beslist de deputatie van de provincieraad van de provincie Oost-Vlaanderen om de definitieve vaststellingsbeslissing te laten bekendmaken in het Belgisch Staatsblad.

Dit is de tweede bestreden beslissing.

Deze bekendmaking vindt plaats in het Belgisch Staatsblad van 28 januari 2016.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Standpunt van de partijen

4. In haar memorie van antwoord stelt de verwerende partij “dat nu uit de bespreking van het eerste middel blijkt dat verzoekster haar recht om de bestreden beslissing te schorsen niet uitgeput heeft, het beroep niet ontvankelijk is”.

Beoordeling

5.1. De exceptie hangt samen met de grond van de zaak. Zoals hierna zal blijken, is het eerste middel gegrond, heeft de verzoekende partij het PRUP rechtmatig geschorst, en dient de eerste bestreden beslissing vernietigd te worden. Het beroep is derhalve wel degelijk ontvankelijk in zoverre het de eerste bestreden beslissing betreft.

5.2. Daargelaten de ontvankelijkheid *ratione materiae* van het beroep tegen de tweede bestreden beslissing, is de verzoekende partij hoe dan ook zonder belang erbij, gelet op de hierna uit te spreken vernietiging van de eerste bestreden beslissing.

V. Onderzoek van het eerste middel

Standpunt van de partijen

6.1. De verzoekende partij roept in een eerste middel de schending in van de artikelen 2.2.11, §§ 2 en 4, en 2.2.12 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO), alsook van het zorgvuldigheids- en rechtszekerheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Zij zet uiteen dat het definitieve vaststellingsbesluit van het PRUP met een ministerieel besluit van 6 januari 2016 werd geschorst, en dat dit schorsingsbesluit op 12 januari 2016 ter kennis werd gebracht aan de provincie. Door in die omstandigheden toch te beslissen om het definitieve vaststellingsbesluit te laten bekendmaken in het Belgisch Staatsblad, miskent de verwerende partij volgens haar de in het middel ingeroepen rechtsregels. Het schorsingsbesluit werd immers tijdig en geldig genomen. Uit artikel 2.2.11 VCRO volgt volgens haar niet dat dit schorsingsbesluit binnen de decretale vervalttermijn van 30 dagen naar de provincie zou moeten verzonden worden, “minstens wordt hieraan geen sanctie gekoppeld zoals in art. 2.2.12 VCRO m.b.t. het schorsingsbesluit” zelf.

6.2. De verwerende partij repliceert in haar memorie van antwoord dat uit artikel 2.2.11, § 2, VCRO “duidelijk” blijkt dat zij binnen de decretale termijn van 30 dagen in kennis moest zijn gesteld van het schorsingsbesluit en dat dit niet is gebeurd. Het in kennis stellen is volgens haar “cruciaal voor het verdere verloop van de procedure”. In de veronderstelling dat de kennisgevingstermijn slechts een termijn van orde is, kan “de provincie nooit zeker zijn of de publicatie niet voorbarig is” en kan het “voorzien dat het plan al in het Belgisch Staatsblad verschenen is en in werking getreden vooraleer ze kennis neemt van de schorsing”, wat “voor heel wat rechtsonzekerheid [zou] zorgen” en wat “niet de bedoeling van de decreetgever [kan] geweest zijn”. De omstandigheid dat artikel 2.2.12 VCRO “het in kennis stellen niet uitdrukkelijk herhaalt” doet volgens haar geen afbreuk aan haar standpunt.

6.3. De verzoekende partij blijft in haar memorie van wederantwoord bij haar standpunt dat “[b]ij gebrek aan een uitdrukkelijke vermelding en/of aan het voorzien van enige sanctie [...] een termijn van kennisgeving van de schorsingsbeslissing als een termijn van orde gekwalificeerd [dient] te worden”. Zij merkt voorts op dat de provincie reeds van de schorsingsbeslissing op de hoogte werd gesteld vóór de bekendmaking in het Belgisch Staatsblad van het definitieve vaststellingsbesluit van het PRUP, zodat er van enige rechtsonzekerheid geen sprake kan zijn.

Beoordeling

7.1. De te dezen relevante, toentertijd geldende, bepalingen van de VCRO luiden:

“Art. 2.2.11. § 1. Het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan wordt samen met het besluit van de provincieraad en het volledige advies van de provinciale commissie voor ruimtelijke ordening onmiddellijk na de definitieve vaststelling per beveiligde zending bezorgd aan de Vlaamse Regering.

§ 2. De Vlaamse Regering beschikt over een termijn van dertig dagen die ingaat de dag na de betekening, vermeld in paragraaf 1 of in paragraaf 4, tweede lid, om de uitvoering van het besluit van de provincieraad tot definitieve vaststelling van het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan te schorsen en om de deputatie daarvan per beveiligde zending in kennis te stellen.

[...]

§ 4. In geval van schorsing beschikt de provincieraad over een termijn van zestig dagen die ingaat de dag na de verzending van het schorsingsbesluit aan de deputatie, om het ruimtelijk uitvoeringsplan opnieuw definitief vast te stellen. Onverminderd artikel 2.2.10, § 6, tweede lid, kunnen bij de definitieve vaststelling van het plan ten opzichte van het geschorste plan slechts wijzigingen worden aangebracht, die gebaseerd zijn op of voortvloeien uit het schorsingsbesluit.

Het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan wordt samen met het nieuwe besluit van de provincieraad onmiddellijk na de definitieve vaststelling per beveiligde zending bezorgd aan de Vlaamse Regering.

Indien de provincieraad binnen de voormelde termijn van zestig dagen geen nieuw besluit tot definitieve vaststelling van het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan neemt, vervalt het geschorste provincieraadsbesluit en het ontwerp van provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan.

Art. 2.2.12. Als het besluit van de provincieraad tot definitieve vaststelling van het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan niet tijdig werd geschorst, wordt de provincieraadsbeslissing houdende definitieve vaststelling van het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan bij uittreksel bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad.

Het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan treedt in werking veertien dagen na de bekendmaking van de provincieraadsbeslissing houdende definitieve vaststelling van het plan bij uittreksel in het Belgisch Staatsblad.

De deputatie stuurt een afschrift van het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan, van het advies van de provinciale commissie voor ruimtelijke ordening en van het vaststellingsbesluit naar elke gemeente waarvan het grondgebied door het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan geheel of ten dele wordt bestreken, waar deze documenten kunnen worden ingezien.”

7.2. Het toentertijd geldende artikel 2.2.11, § 2, eerste lid, VCRO bepaalt weliswaar dat de Vlaamse regering over een termijn van dertig dagen beschikt, “die ingaat de dag na de betekening, vermeld in paragraaf 1 of in paragraaf 4, tweede lid, om de uitvoering van het besluit van de provincieraad tot definitieve vaststelling van het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan te schorsen en om de deputatie daarvan per beveiligde zending in kennis te stellen”, maar verbindt aan het overschrijden van die termijn geen sanctie.

Het toentertijd geldende artikel 2.2.12, eerste alinea, VCRO voorziet in geval van termijnoverschrijding in de “sanctie” van de bekendmaking bij uittreksel in het Belgisch Staatsblad van de provincieraadsbeslissing houdende definitieve vaststelling van het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan. Uit de tekst zelf van deze bepaling blijkt evenwel dat die “sanctie” enkel betrokken wordt op de niet tijdige schorsing van het definitieve vaststellingsbesluit, en niet op de tijdige betekening ervan.

7.3. Betwist wordt verder niet dat de kwestieuze schorsingsbeslissing van 6 januari 2016 genomen is binnen de termijn van dertig dagen waarover de verzoekende partij overeenkomstig het toentertijd geldende artikel 2.2.11, § 2, eerste lid, VCRO beschikte om de beslissing tot schorsing van het PRUP te nemen.

Hieruit volgt dat de verwerende partij onterecht op 21 januari 2016 heeft beslist om het – tijdig geschorste – definitieve vaststellingsbesluit van het PRUP van 18 november 2015 toch in het Belgisch Staatsblad te publiceren.

7.4. Gelet op de tijdige schorsing van het definitieve vaststellingsbesluit van 18 november 2015, beschikte de provincieraad overeenkomstig het toentertijd geldende artikel 2.2.11, § 4, eerste lid, VCRO, over een termijn van zestig dagen, die inging de dag na de verzending van het schorsingsbesluit aan de provincie, om het ruimtelijk uitvoeringsplan opnieuw definitief vast te stellen.

Aangezien de verwerende partij niet binnen de voormelde termijn een nieuw besluit tot definitieve vaststelling van het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan heeft genomen, vindt het voorschrift van het toentertijd geldende artikel 2.2.11, § 4, derde lid, VCRO toepassing: het geschorste definitieve vaststellingsbesluit van het PRUP van 18 november 2015 en het ontwerp-PRUP zijn vervallen.

7.5. Gelet op dit verval, past het om de eerste bestreden beslissing ter wille van de duidelijkheid in het rechtsverkeer te vernietigen.

7.6. Het middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van 18 november 2015 van de provincieraad van de provincie Oost-Vlaanderen houdende de definitieve vaststelling van het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan “Reconversie verblijfsrecreatie Stekene en Sint-Gillis-Waas fase 2”.

De Raad van State verwerpt het beroep voor het overige.

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 en op een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro die verschuldigd is aan de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van tweeëntwintig december 2017, 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