

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

nr. RvVb/A/1516/1305 van 5 juli 2016
in de zaak 1112/0303/A/6/0301

In zake: de stad ■■■■■, vertegenwoordigd door het college van burgemeester en schepenen

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Dirk DE KEUSTER
kantoor houdende te 2970 Schilde, Eekhoornlaan 19
waar woonplaats wordt gekozen

verzoekende partij

tegen:

het **VLAAMSE GEWEST**, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Marc VAN BEVER
kantoor houdende te 1850 Grimbergen, P. Woutersstraat 32, bus 7
waar woonplaats wordt gekozen

verwerende partij

Tussenkomende partijen:

1. de ■■■■■

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaten Jan BOUCKAERT, Pieter VANDENHEEDE en Guan SCHAIKO
kantoor houdende te 1000 Brussel, Loksumstraat 25
waar woonplaats wordt gekozen

2. het **college van burgemeester en schepenen** van de ■■■■■
bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Philippe DECLERCQ
kantoor houdende te 3320 Hoegaarden, Gemeenteplein 25
waar woonplaats wordt gekozen

3. de **BELGISCHE STAAT**, vertegenwoordigd door mevrouw ■■■■■,
minister van Mobiliteit, belast met Belgocontrol en de Nationale
Maatschappij der Belgische Spoorwegen

bijgestaan en vertegenwoordigd door:
advocaat Bart VAN HYFTE
kantoor houdende te 1060 Brussel, Gulden Vlieslaan 77
waar woonplaats wordt gekozen

I. VOORWERP VAN DE VORDERING

De verzoekende partij vordert, met een aangetekende brief van 27 december 2011, de vernietiging van de beslissing van het Vlaamse Gewest van 28 oktober 2011 waarbij aan de eerste tussenkomende partij onder voorwaarden een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor de afbraak van bestaande bebouwing, het rooien van bomen en de oprichting van een multifunctioneel project dat zones omvat voor recreatie, restaurants, cafés, detailhandel, publieke ruimtes, kantoren en parkeergelegenheid.

Het betreft percelen gelegen te [REDACTED]

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

1.

Met het tussenarrest van 24 oktober 2014 (nr. A/2014/0732) wordt de heropening van de debatten bevolen en wordt aan de partijen de mogelijkheid geboden standpunt in te nemen met betrekking tot het door de Raad ambtshalve opgeworpen middel. Alle partijen hebben van deze mogelijkheid gebruik gemaakt.

2.

De partijen zijn uitgenodigd voor de openbare zitting van 27 maart 2015, waar de vordering tot vernietiging werd behandeld.

Kamervoorzitter Hilde LIEVENS heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Dirk DE KEUSTER die verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Marc VAN BEVER die verschijnt voor de verwerende partij, advocaten Jan BOUCKAERT, Pieter VANDENHEEDE en Guan SCHAIKO die verschijnen voor de eerste tussenkomende partij, advocaat Philippe DECLERCQ die verschijnt voor de tweede tussenkomende partij, en advocaat Bart VAN HYFTE die verschijnt voor de derde tussenkomende partij, zijn gehoord.

Titel IV, hoofdstuk VIII van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) betreffende de Raad voor Vergunningsbetwistingen en de bepalingen van het reglement van orde van de Raad, bekrachtigd door de Vlaamse regering op 20 november 2009, zijn toegepast.

III. TUSSENKOMST

1.

De [REDACTED] verzoekt met een aangetekende brief van 2 maart 2012 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de zesde kamer heeft met een beschikking van 21 maart 2012 vastgesteld dat er redenen zijn om het verzoek in te willigen en dat de tussenkomende partij beschouwd kan worden als belanghebbende in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO.

Uit het dossier blijkt dat dit verzoek tot tussenkomst tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

2.1.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente ██████ verzoekt met een aangetekende brief van 2 maart 2012 om in het geding te mogen tussenkomen. De voorzitter van de zesde kamer heeft met een beschikking van 21 maart 2012 de tussenkomende partij toegelaten om in de debatten tussen te komen.

De verzoekende partij betwist de ontvankelijkheid van dit verzoek tot tussenkomst als volgt:

“ ...

Het is onduidelijk op welke rechtsgrond het College van Burgemeester en Schepenen van ██████ zich beroept om in deze procedure tussen te komen.

De bestreden stedenbouwkundige vergunning werd immers niet afgeleverd door het College van Burgemeester en Schepenen. Het College kan zich dan ook niet beroepen op het artikel 4.8.19, §1 in combinatie met het artikel 4.8.16, §1, 2° VCRO. Het College van Burgemeester en Schepenen kan zich evenmin beroepen op het artikel 4.8.19, §1 in combinatie met artikel 4.8.16, §1, 3° VCRO. Het betreft geen rechtspersoon.

Het zal uw Raad in elk geval ook opvallen dat er geen beslissing van het College van Burgemeester en Schepenen is gevoegd aan de “schriftelijke uiteenzetting”.

Om die reden is de tussenkomst van het College van Burgemeester en Schepenen van ██████ niet ontvankelijk.”

2.2.

Het verzoek tot tussenkomst steunt op artikel 4.8.19, §1 VCRO en artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO, waarbij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente ██████ stelt dat zij een bij het dossier betrokken adviserende instantie is in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 6° VCRO, die tijdig, dit is op 24 augustus 2011, advies heeft verstrekt.

Artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 6° VCRO bepaalde, vóór het werd vervangen bij artikel 4 van het decreet van 18 november 2011 tot wijziging van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning en van de VCRO inzake de beroepsmogelijkheden, dat het college van burgemeester en schepenen als een bij het dossier betrokken adviserende instantie, aangewezen krachtens artikel 4.7.26, §4, 2° VCRO, een beroep kon instellen bij de Raad.

Sinds de inwerkingtreding van het voormelde artikel 4 van het decreet van 18 november 2011, dat artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 6° VCRO verving, kan het college van burgemeester en schepenen dat niet langer. Na de inwerkingtreding van de wijziging door het vermeld artikel 4 van het decreet van 18 november 2011 op 29 december 2011, luidde die bepaling als volgt :

“ ...

*§ 1. De beroepen bij de Raad kunnen door volgende belanghebbenden worden ingesteld:
(...)*

6° de leidend ambtenaar of bij afwezigheid diens gemachtigde van het departement of agentschap, waartoe de adviserende instantie behoort, aangewezen krachtens artikel 4.7.16, § 1, eerste lid, respectievelijk artikel 4.7.26, § 4, 2°, op voorwaarde dat die instantie tijdig advies heeft verstrekt of ten onrechte niet om advies werd verzocht.

“ ...”

De inhoud van artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 6° VCRO werd overgenomen in artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 6° VCRO, zoals vervangen bij artikel 5 van het decreet van 6 juli 2012 houdende wijziging van diverse bepalingen van de VCRO, wat de Raad voor Vergunningsbetwistingen betreft.

In antwoord op een door de Raad gestelde prejudiciële vraag heeft het Grondwettelijk Hof in zijn arrest van 27 februari 2014 (nr. 32/2014) gesteld dat de onmogelijkheid voor het college van burgemeester en schepenen om als adviserende instantie een vordering in te leiden bij de Raad geen schending uitmaakt van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

Het Hof vervolgt dat er geen onevenredige gevolgen zijn aangezien ook een gemeente, op grond van artikel 57, §3, 9° *juncto* artikel 193 van het gemeentedecreet in rechte voor de Raad kan optreden en aldaar vertegenwoordigd wordt door het college van burgemeester en schepenen.

Op die wijze kan een gemeente bij de Raad een beroep instellen wanneer het rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kan ondervinden ingevolge een volgens de bijzondere procedure genomen vergunningsbeslissing. Het Hof verwijst naar artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO, zoals vervangen bij het artikel 5 van het decreet van 6 juli 2012.

Dat is met name het geval, volgens het Hof, wanneer de bestreden vergunningsbeslissing het beleid van de gemeente doorkruist, wat kan blijken uit het feit dat het college van burgemeester en schepenen, als adviserende instantie in de bijzondere procedure, een ongunstig advies heeft verleend of voorwaarden heeft geformuleerd die niet in de vergunning werden opgenomen.

2.3.

Ook bij een verzoek tot tussenkomst zijn dezelfde regels van toepassing. Immers overeenkomstig artikel 4.8.19, §1 VCRO zijn de personen en instanties die als belanghebbende kunnen tussenkomen in de procedure bij de Raad dezelfde als diegene die als belanghebbende overeenkomstig artikel 4.8.16, §1, eerste lid VCRO een beroep kunnen instellen bij de Raad.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente ██████ dient zijn verzoek tot tussenkomst in om het vernietigingsgrievens te betwisten en op die wijze het eerder ingenomen standpunt in zijn advies te bevestigen.

Het verzoek tot tussenkomst van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente ██████, ingesteld op 2 maart 2012 – dit is dus na de inwerkingtreding van het voormelde artikel 4 van het decreet van 18 november 2011 – is duidelijk niet ingesteld “als vertegenwoordiger van de gemeente”, die als rechtspersoon rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kan ondervinden ingevolge de bestreden beslissing.

Het college van burgemeester en schepenen verwijst niet op nuttige wijze naar mogelijke hinder en nadelen van de gemeente ██████ om een eigen belang aan te tonen. Hieruit volgt dat het verzoek tot tussenkomst van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente ██████ niet gebaseerd is op artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 3° VCRO. Ook uit de schriftelijke uiteenzetting van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente ██████ kan dergelijke mogelijke hinder of nadelen niet afgeleid worden.

De Raad stelt bovendien vast dat het college van burgemeester en schepenen van de gemeente ██████ niet ingaat op de door de verzoekende partij ingeroepen exceptie.

2.4.

Uit het voorgaande volgt dat in redelijkheid niet kan betwist worden dat het college van burgemeester en schepenen van de gemeente ██████ het verzoek tot tussenkomst heeft ingediend

in de hoedanigheid van adviserende instantie in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 6° VCRO. Zoals hierboven reeds uiteengezet, kon zij dit echter niet meer doen ten tijde van het instellen van het verzoek tot tussenkomst. Hieruit volgt noodzakelijkerwijze dat het verzoek tot tussenkomst van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente █████ onontvankelijk is.

3.

De BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door mevrouw █████, minister van Mobiliteit, belast met Belgocontrol en de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen, verzoekt door neerlegging ter griffie op 29 januari 2012 om in het geding te mogen tussenkomen.

De voorzitter van de zesde kamer heeft, met een beschikking van 21 maart 2012, de tussenkomende partij voorlopig toegelaten om in de debatten tussen te komen. Uit het dossier blijkt dat het verzoek tot tussenkomst tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

IV. FEITEN

Voor wat het feitenrelaas betreft verwijst de Raad naar het tussenarrest van 19 november 2013 (nr. A/2013/0670) en naar het tussenarrest van 24 oktober 2014 (nr. A/2014/0732).

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

Uit het dossier blijkt dat de vordering tijdig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

B. Ontvankelijkheid wat betreft de hoedanigheid van de verzoekende partij

1.

De verwerende partij betwist de ontvankelijkheid van de vordering en betwist meer in het bijzonder de hoedanigheid of procesbevoegdheid van de verzoekende partij. Zij licht deze exceptie als volgt toe:

“ ...

2.1.1. Gebrek aan de vereiste hoedanigheid

Verweerder stelt vast dat verzoekende partij de █████ is.

In de beslissing tot het optreden in rechte leest verweerder het volgende:

...

Verweerder leidt hieruit af dat het college van burgemeester en schepenen zelf in rechte optreedt en niet █████ op zich. De beslissing spreekt ook van het behartigen van de belangen van het stadsbestuur.

Met het stadsbestuur wordt het college van burgemeester en schepenen bedoeld:

Verweerder verwijst naar een arrest van Uw Raad waarin een analoog standpunt werd ingenomen (verweerder benadrukt):

"De vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing door de eerste verzoekende partij is onontvankelijk, omdat de eerste verzoekende partij geen beslissing bijbrengt om in rechte op te treden, **waaruit blijkt dat de eerste verzoekende partij zelf beslist** heeft om krachtens artikel 4.8.16, §1, 2° VCRO in rechte op te treden als vergunningverlenend bestuursorgaan. Uit de beslissing om in rechte op te treden volgt alleen dat de tweede verzoekende partij beslist heeft om beroep in te stellen en een verzoek tot schorsing in te dienen. "

Uit de beslissing tot het in rechte optreden blijkt niet dat het college van burgemeester en schepenen van de ██████ beslist heeft om een verzoekschrift neer te leggen bij Uw raad **namens de ██████**.
..."

2.

Ook de eerste tussenkomenende partij betwist de procesbevoegdheid van de verzoekende partij als volgt:

"...

(A) In hoofdde: onontvankelijkheid van het beroep wegens gebrek aan procesbekwaamheid

94. Het college van burgemeester en schepenen van de ██████ doet in haar beslissing dd. 19 maart 2010 het volgende gelden:

...

95. Vastgesteld moet worden dat voorgaande beslissing behept is met meerdere gebreken.

De raadsman wordt vooreerst opgedragen om de "belangen van het stadsbestuur ██████ te behartigen." De belangen van het stadsbestuur zijn echter te onderscheiden van de belangen van de ██████ zelf. De beslissing is op dit punt derhalve hoogst onduidelijk.

Bovendien instrueert de beslissing slechts om de belangen van het stadsbestuur "te behartigen" zonder te expliciteren dat er bij Uw Raad een beroep moet worden ingesteld, noch of dit enkel een annulatieberoep, dan wel een schorsings- en een annulatieberoep betreft. Met andere woorden, er wordt aan de raadsman de vrijheid gegeven om zelf uit te maken welke vordering hij precies indient. Een dergelijke machtiging die ruimte laat voor appreciatie door de gemachtigde raadsman delegeert een beslissingsbevoegdheid aan de raadsman, hetgeen strijdig is met de bevoegdheid van het college van burgemeester en schepenen, bevoegdheid die van openbare orde is. Te besluiten is dat de vordering tot nietigverklaring bij gebrek aan de vereiste procesbekwaamheid onontvankelijk is.

96. Besluit: de vordering is onontvankelijk bij gebrek aan de vereiste procesbekwaamheid.

(B) In ondergeschikte orde: onontvankelijkheid van het beroep wegens gebrek aan belang

97. Indien Uw Raad van oordeel zou zijn dat verzoekende partij, in tegenstelling tot wat uit het voorgaande blijkt, toch over de vereiste procesbekwaamheid beschikt, wenst tussenkomenende partij in ondergeschikte orde op te merken wat volgt.

98. De verzoekende partij is in haar verzoekschrift onduidelijk omtrent de hoedanigheid waarin zij onderhavig beroep instelt. Zij maakt geenszins duidelijk op grond van welk onderdeel van artikel 4.8.16, §1, 1° tot en met 6° zij haar verzoekschrift indient.

Alleen daarom reeds is de vordering onontvankelijk.

...

3.

In haar wederantwoordnota antwoordt de verzoekende partij als volgt op deze excepties:

“ ...

3. In het verzoekschrift en in de beslissing dd. 19 december 2011 is duidelijk aangegeven dat de ████████ het annulatieberoep inleedt als een rechtspersoon die rechtstreeks of onrechtstreeks hinder en nadelen ondervindt van de verleende vergunning in de zin van het artikel 4.8.16, §1, 3° VCRO.

Overeenkomstig artikel 193 van de Gemeentewet is het bevoegde orgaan van een gemeente om een vordering in rechte in te leiden het College van Burgemeester en Schepenen. Het College van Burgemeester en Schepenen ████████ heeft dan ook terecht beslist om de stedenbouwkundige vergunning aan te vechten namens de ████████ enerzijds in een beslissing van 7 november 2011 én anderzijds in de beslissing van 19 december 2011. Deze beslissingen zijn toegevoegd als stuk nr. 3 bij het verzoekschrift. Deze beslissingen zijn uitvoerig gemotiveerd en duiden expressis verbis aan op welke bepaling van het VCRO ████████ zich beroept. Deze beslissingen worden opnieuw toegevoegd onder stuk nr. 12.

Er is dus in casu geen sprake van een optreden van het vergunningverlenende orgaan zoals bepaald in artikel 4.8.16, §1, 2° VCRO. De partij die zich voor uw Raad manifesteert, betreft dan ook duidelijk de ████████ én niet het College van Burgemeester en Schepenen. De verwijzing naar het arrest van uw Raad nr. S/2011/0165, 19 december 2011, is dan ook niet relevant aangezien in dat geval het College van Burgemeester en Schepenen als vergunningverlenende overheid is opgetreden.

4. De opmerking van ████████ dat de beslissing niet duidelijk zou zijn omdat niet wordt gespecificeerd dat het een schorsing dan wel een annulatieberoep zou betreffen, is naast de kwestie. De beslissing van het College van Burgemeester en Schepenen dd. 19 december 2011 verwijst uitdrukkelijk naar een beroep tegen de bestreden stedenbouwkundige vergunning bij uw Raad. Artikel 4.8.16, §1 VCRO spreekt letterlijk van “beroepen” én niet van “annulatieberoepen”. Een schorsingsberoep wordt overigens bijkomend ingesteld op grond van artikel 4.8.13 van de VCRO.

Ten overvloede heeft het College van Burgemeester en Schepenen beslist op 25 juni 2012 dat het een “annulatieberoep” betreft en geen schorsingsberoep (stuk nr. 12). Een schorsing kan eventueel later nog worden ingediend.

...”

Beoordeling door de Raad

1.1.

De verzoekende partij bezorgt met een aangetekende zending van 27 juni 2012 ter gelegenheid van het indienen van haar wederantwoordnota onder stuk 12 twee bijkomende stukken aan de Raad. Het eerste stuk betreft een beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad ████████ van 19 december 2011 ter aanvulling op de beslissing om in rechte te treden van 7

november 2011 waarin de hoedanigheid van de stad ██████ als verzoekende partij wordt benadrukt. Het tweede stuk betreft een beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad ██████ van 25 juni 2012 als antwoord op de nota tot tussenkomst van de eerste tussenkomende partij waarin wordt bevestigd dat het ingediende beroep een annulatieberoep betreft.

1.2.

Artikel 4.8.16, §4 VCRO bepaalde ten tijde van het instellen van het beroep dat een verzoekende partij aan het verzoekschrift de overtuigingsstukken kan toevoegen die hij nodig acht en dat de overtuigingsstukken door een verzoeker worden gebundeld en op een inventaris ingeschreven.

Artikel 4.8.20 VCRO luidde ten tijde van het instellen van het beroep als volgt:

“ ...

§ 1. De verweerder dient een antwoordnota, een geïnventariseerd administratief dossier en eventuele bijkomende en geïnventariseerde overtuigingsstukken in, binnen een termijn van dertig dagen, die ingaat de dag na deze van de betekening, vermeld in artikel 4.8.17, § 1, tweede lid.

§ 2. Een afschrift van de antwoordnota wordt aan de verzoeker overgemaakt door de griffier, die de verzoeker tevens van de neerlegging van het administratief dossier in kennis stelt.

De verzoeker kan een wederantwoordnota indienen binnen een vervaltermijn van vijftien dagen, die ingaat de dag na deze van de betekening, vermeld in het eerste lid. De verzoeker kan aan de wederantwoordnota de geïnventariseerde overtuigingsstukken toevoegen die hij nodig acht.

Indien de verweerder verzuimd heeft om een tijdige antwoordnota in te dienen, wordt de verzoeker hiervan door de griffier in kennis gesteld, en mag hij de wederantwoordnota vervangen door een toelichtende nota.

...”

Uit deze bepalingen volgt dat een verzoekende partij de ontvankelijkheid van haar beroep en de middelen dient uiteen te zetten in het verzoekschrift tot vernietiging en daaraan de “overtuigingsstukken die hij nodig acht” kan toevoegen. Het uiteenzetten van onder meer de hoedanigheid en het belang waarop de verzoekende partij zich steunt, met de overtuigingsstukken die daarmee gepaard gaan, maakt een essentieel onderdeel uit van het verzoekschrift aangezien het de andere partijen toelaat zich te verdedigen en het de Raad toelaat de ontvankelijkheid van het aangevoerde te onderzoeken.

De overtuigingsstukken die de hoedanigheid en het belang van de verzoekende partij ondersteunen, dienen gevoegd te worden bij het verzoekschrift. Er anders over oordelen zou een schending betekenen van het tegensprekelijk karakter van de schriftelijke procedure en de rechten van verdediging van de andere partijen. Het feit dat een verzoekende partij ter gelegenheid van het indienen van een wederantwoordnota de “overtuigingsstukken” kan toevoegen die zij nodig acht, kan niet tot een andere conclusie doen leiden. Deze bepaling kan immers, gelet op het bovenstaande, geen betrekking hebben op “overtuigingsstukken” die een verzoekende partij reeds kon toevoegen aan het verzoekschrift.

Het voorgaande kan niet beletten dat een verzoekende partij de Raad kan inlichten over nieuwe relevante gegevens of stukken, waarover zij niet beschikte of niet kon beschikken op het ogenblik van het indienen van het verzoekschrift.

1.3.

De beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de █████ van 19 december 2011 betreft een aanvulling bij de beslissing om in rechte te treden van 7 november 2011 waarin haar hoedanigheid als █████ wordt benadrukt en de hinder die de bestreden beslissing zou veroorzaken wordt omschreven. Dit stuk heeft aldus geen betrekking op nieuwe feiten waarover de verzoekende partij geen kennis had bij het indienen van het verzoekschrift. De verzoekende partij toont derhalve niet aan dat dit stuk dat diende ter ondersteuning van haar hoedanigheid, niet kon gevoegd worden bij het verzoekschrift, zodat dit uit de debatten betreffende de vordering tot vernietiging dient te worden geweerd.

Daarnaast werd het stuk met de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de █████ van 25 juni 2012 betreffende het voorwerp van het ingestelde beroep buiten de beroepstermijn van 45 dagen ingediend, en heeft dit al evenmin betrekking op nieuwe feiten of feiten die de verzoekende partij niet kon kennen op het ogenblik dat de voorliggende vordering werd ingesteld, zodat dit stuk eveneens uit de debatten dient te worden geweerd.

2.

De verwerende partij en de eerste tussenkomende partij hebben naar aanleiding van het indienen van hun aanvullende nota's na het tussenarrest van 24 oktober 2014 (nr. A/2014/0732) hun standpunt inzake de hoedanigheid en procesbekwaamheid van de verzoekende partij nogmaals uiteengezet. Gezien in het tussenarrest evenwel louter werd verzocht een standpunt in te nemen over het wegvallen van de rechtsgrond van de bestreden beslissing, en gelet op het feit dat de verzoekende partij hieromtrent niets heeft gesteld in haar aanvullende nota, noch kon repliceren op de aanvullende nota's van de verwerende en de eerste tussenkomende partij, kan strikt genomen geen rekening worden gehouden met deze bijkomende uiteenzetting.

3.

In haar inleidend verzoekschrift meldt de verzoekende partij zich aan als "█████, ... vertegenwoordigd door haar College van Burgemeester en Schepenen, in toepassing van het artikel 193 van het Gemeentedecreet". In de feitenuiteenzetting verklaart zij uitdrukkelijk dat zij optreedt "als een rechtspersoon die rechtstreeks of onrechtstreeks hinder en nadelen ondervindt van de verleende vergunning in de zin van het artikel 4.8.16, §1, 3° VCRO". Zij verwijst tevens naar de beslissing van het bevoegde orgaan zoals toegevoegd onder haar stuk 3, en meldt dat de bestreden beslissing belangrijke negatieve gevolgen heeft voor het beleid van de Stad █████, enerzijds wat de mobiliteit betreft en anderzijds wat de handelskern betreft.

Stuk 3 is een uittreksel uit het notulenboek van het college van burgemeester en schepenen van de █████ van 7 november 2011 waarin het volgende beslist werd:

"...

Gelet op het gemeentedecreet, inzonderheid artikel 193;

Overwegende dat █████,, een aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning heeft ingediend voor een gebied █████ in █████,

Overwegende dat de Vlaamse Regering, de stedenbouwkundige vergunning voor voormeld gebied heeft goedgekeurd;

BESLUIT, met algemene stemmen

Artikel 1:

In beroep te gaan tegen de beslissing van de Vlaamse Regering houdende de toekenning van een stedenbouwkundige vergunning █████ in █████, kadastrale gegevens █████.

Artikel 2:

De heer Dirk De Keuster, advocaat, Eekhoornlaan 19, 2970 Schilde, wordt aangesteld als raadsman om de belangen van het stadsbestuur █████ te behartigen.

...

4.

Artikel 57, §3, 9° van het Gemeentedecreet, na wijziging bij decreet van 23 januari 2009 tot wijziging van het gemeentedecreet, bepaalt als volgt:

“ ...

§3. Het college van burgemeester en schepenen is bevoegd voor:

[...]

9° het vertegenwoordigen van de gemeente in rechte ingevolge artikel 193, behoudens in de gevallen, vermeld in artikel 193, tweede lid

...”

De bestreden beslissing werd genomen binnen de bijzondere procedure, zoals bedoeld in artikel 4.7.26 VCRO. In de bijzondere procedure heeft enkel het college van burgemeester en schepenen een adviserende functie overeenkomstig artikel 4.7.26, §4, 2° VCRO.

De verzoekende partij verwijst in haar verzoekschrift niet naar enige adviserende functie van haar college van burgemeester en schepenen om haar procesbevoegdheid te staven. Zij stelt daarentegen uitdrukkelijk dat zij optreedt als rechtspersoon “*die rechtstreeks of onrechtstreeks hinder en nadelen ondervindt van de verleende vergunning in de zin van het artikel 4.8.16, §1, 3° VCRO*”.

Het verzoekschrift is dan ook voldoende duidelijk om de hoedanigheid of de procesbevoegdheid van de verzoekende partij aan te tonen: de vordering tot vernietiging wordt ingesteld door de gemeente als rechtspersoon. Deze vordering wordt ondersteund door de beslissing om in rechte te treden van 7 november 2011. Uit deze beslissing blijkt voldoende dat het bevoegde orgaan, dit is het college van burgemeester en schepenen, tijdig beslist heeft “*om in beroep te gaan tegen de beslissing van de Vlaamse Regering...*”.

Het loutere feit dat in artikel 2 van het collegebesluit van 7 november 2011 wordt verwezen naar de ‘belangen van het stadsbestuur’ doet aan het hierboven gestelde geen afbreuk: uit de verwijzing naar artikel 193 van het gemeentedecreet blijkt afdoende dat het college van burgemeester ter zake optreedt als vertegenwoordiger van de gemeente als rechtspersoon.

5.

In zoverre de eerste tussenkomende partij nog opmerkt dat in artikel 2 van het collegebesluit van 7 november 2011 een te ruime beslissingsbevoegdheid wordt gegeven aan de raadsman van de verzoekende partij omdat louter wordt opgedragen “*de belangen van het stadsbestuur te behartigen*” en er niet concreet wordt vastgesteld dat een beroep moet worden ingesteld, oordeelt de Raad dat deze grief niet dienstig, minstens ongegrond is.

Artikel 2 van het collegebesluit betreft immers de aanstelling van de raadsman terwijl artikel 1 van het collegebesluit het voorwerp van het collegebesluit bevat, met name: “*in beroep te gaan tegen de beslissing van de Vlaamse Regering houdende de toekenning van een stedenbouwkundige vergunning*”.

Het voorwerp van het collegebesluit is voldoende precies nu het 'in beroep gaan' niet anders kan begrepen worden dan het instellen van een vernietigingsberoep.

C. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partij

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij zet haar belang als volgt uiteen:

“ ...

6. *Uw Raad heeft aanvaard in zijn rechtspraak dat een gemeente hinder kan ondervinden van een stedenbouwkundige vergunning indien de vergunning indruist tegen het gewenste gemeentelijk beleid (RvVb, derde Kamer, 23 juni 2010, nr. A/2010/0020, gemeente Evergem/deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen). Ook de Raad van State oordeelde reeds dat een gemeente wel degelijk belang heeft bij de verdediging van haar beleid inzake stedenbouw en ruimtelijke ordening en dat dit belang volstaat voor het instellen van een beroep tot nietigverklaring tegen het bestreden besluit (RvS 16 december 2008, nr. 188.876, gemeente Moorslede; RvS 12 januari 2009, nr. 189.392, gemeente Overijse.).*

De [REDACTED] ondervindt ernstige hinder van het [REDACTED] waarvoor de bestreden vergunning werd afgeleverd. Dit project doorkruist op een zeer ernstige wijze het beleid van de [REDACTED] inzake kernversterkend handelsbeleid enerzijds én het mobiliteitsbeleid anderzijds.

7. *De [REDACTED] roept in dat deze beslissing van de minister indruist tegen het gewenste beleid inzake ruimtelijke ordening binnen de stad. Dit beleid is verwoord in het goedgekeurd gemeentelijk ruimtelijk structuurplan. Hieruit put de [REDACTED] een nadeel waaruit een belang kan worden afgeleid.*

Uw Raad heeft al aanvaard dat de omstandigheid dat de bestreden beslissing indruist tegen het goedgekeurd gemeentelijk ruimtelijk structuurplan kan aanvaard worden als een nadeel in de zin van artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 3° VCRO (RvVb, derde kamer, 28 september 2011, nr. S/2011/0122, gemeente Beveren/gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar).

...

Het centrum van de [REDACTED] is slechts gelegen op 2 km afstand van het [REDACTED].

Het beleid van de [REDACTED] inzake ruimtelijke ordening wordt aangegeven in het richtinggevend gedeelte van het Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan:

...

In de niet-technische samenvatting van het project-MER wordt er over het [REDACTED] gelezen:

...

Voor de [REDACTED] is de beleidsoptie in het GRS: de herwaardering van de stad in al haar functies. 'Structuurplan [REDACTED]: de stad geherwaardeerd' biedt het ruimtelijk kader waarbinnen [REDACTED] zijn gewenste toekomstontwikkeling kan realiseren (par. 3.2.1.). De basisdoelstelling (par. 3.2.2.) is o.a. het versterken van de stedelijke functies met als zwaartepunt [REDACTED].

Verder wordt de uitbouw van een voorzieningennet op het niveau van de kernen en het creëren van een aantrekkelijk centrumgebied voorzien door het versterken van de bovenlokale centrumfunctie van [REDACTED] door het concentreren van bovenlokale en stedelijke voorzieningen in het centrum [REDACTED] en het verhogen van de aantrekkingskracht en uitstraling van het centrumgebied (par 3.2.).

Anderzijds wenst het [] een plaats aan te bieden waar verschillende vormen van vrijetijdsbesteding en shopping (zgn. beleveniswinkels) gegroepeerd worden en waar altijd iets te beleven is. De mix van beleveniswinkels, leisure, kantoren, horeca en gemeenschapsruimte moet zorgen voor aanzienlijke synergieën (par 7.2.1. uit het MER-rapport). De [] is gelegen nabij de grens met de []. [] wenst dit projectgebied multifunctioneel te ontwikkelen, met detailhandel ("retail", m.b. zgn. beleveniswinkels), vrijetijdsbesteding ("leisure", incl. een theater/concertzaal), kantoren, hotel- en seminarieruimtes en publiek domein.

Dus [] wenst een grootschalig multifunctioneel project te bouwen volledig buiten de kern van de [] zoals hierboven opgesomd. Deze activiteiten horen echter thuis in het centrum van []. Door het project wordt voor de [] het omgekeerde bereikt. De bovenlokale centrumfunctie van [] wordt door het [] sterk verzwakt doordat bovenlokale en stedelijke voorzieningen geconcentreerd worden buiten het centrum. Hierdoor zullen de aantrekkingskracht en uitstraling van het centrumgebied niet verhoogd worden.

Dit project zal bovendien voor een sterke stijging zorgen van het verkeer op de Brusselse Ring. De [] ligt reeds in de zone met de meeste verkeerscongestie van gans Vlaanderen. Om rendabel te zijn mikt [] op 8.000.000 bezoekers per jaar wat neerkomt op 25.000 bewegingen per dag. Indien hiervan 50% wordt opgevangen door het openbaar vervoer blijven er nog 12.500 bewegingen per auto per dag over. Hiermee is dan nog geen rekening gehouden met de kantoren. Hierbij dient misschien nog worden benadrukt dat de voorziene, maar nog onzekere (bevoegdheid federale overheid) stopplaats (en dus geen GEN-station) aan de Kerklaan dient gesitueerd binnen de dienstregeling van de NMBS, wat betekent dat men daar maximaal 1 trein per half uur zal kunnen doen stoppen. Dit gegeven betekent dat men nooit 50% via openbaar vervoer zal halen.

De [] verwijst hiervoor naar het Plan-MER van het GRUP VGSB. Hierin staat als conclusie het volgende opgenomen:

...

In de Niet-Technische samenvatting van de Plan-Mer staat het volgende vermeld:

...

In de Niet-Technische Samenvatting van de Project-MER (opgesteld op vraag van []) wordt het volgende gemeld:

...

Het [] staat dan ook haaks op het ruimtelijk beleid van de [] welke verwoord is in haar structuurplan welke door de Vlaamse, minister bevoegd voor ruimtelijke ordening werd goedgekeurd.

8. De ervaring met andere shoppingcentra buiten de handelskern toont aan dat de handelskern in de binnenstad wel degelijk negatieve invloed ondervindt van deze perifere shoppingcentra. Hiervoor kan als voorbeeld worden verwezen naar het []. Dit shoppingcentrum ondermijnt het bestaande handelscentrum van []. De schaal van [] is vergelijkbaar met deze van []. Uit een onderzoek uitgevoerd door ABM en vermeld op de website van Unizo blijkt het volgende:

...

Voor het [] kan worden verwezen naar de negatieve effecten van de bepaalde handelskernen in [] meer bepaald [] (zowel Noord als Zuid) en de []

Hiervoor kan nog worden verwezen naar een opinie van Dr. B.L.M. Bauer van de Universiteit van Texas "Laat de Stad niet verpauperen – Belevingsshoppingcenter doodsteek Brabantse Middenstand" 5 mei 2008 (stuk nr. 6).

Er kan tevens worden verwezen naar het Strategisch Masterplan reconversie ██████ waarin duidelijk wordt aangegeven dat een regionaal shoppingcentrum nadelig is voor de handelskern van ██████

(stuk nr. 9).

Uit dit alles blijkt duidelijk dat de ██████ belang heeft om de stedenbouwkundige vergunning bij uw Raad aan te vechten."

2.

De verwerende partij betwist het ingeroepen belang van de verzoekende partij en werpt op:

"...

Het belang van de ██████ zal een rechtstreeks, actueel en persoonlijk belang moeten zijn, zo niet verzandt de vordering van verzoekster in een actio popularis.

Verzoekster stelt dat zij ernstige hinder ondervindt van het ██████ waarvoor de bestreden vergunning werd afgeleverd. Dit project doorkruist op een zeer ernstige wijze het beleid van ██████ inzake kernversterkend handelsbeleid enerzijds en het mobiliteitsbeleid anderzijds.

De bestreden beslissing druist in tegen het gewenste beleid inzake ruimtelijke ordening binnen de stad. Dit beleid is verwoord in het goedgekeurd gemeentelijk ruimtelijk structuurplan (GRS). Verzoekster meent daaruit een nadeel te kunnen putten.

De bestreden beslissing betreft een stedenbouwkundige vergunning.

Verweerder benadrukt dat in casu de stedenbouwkundige vergunning tot de afbraak van de bestaande gebouwen, het rooien van enkele bomen en het oprichten van een multifunctioneel gebouwencomplex het voorwerp uitmaakt van de bestreden beslissing en niet het Besluit van de Vlaamse Regering houdende goedkeuring van het GRUP VSGB, noch de weigering tot toekenning van de milieuvergunning en noch de toekenning van de socio-economische vergunning.

Verzoekster voelt zich blijkbaar gegriefd door een andere beslissing, namelijk de socio-economische vergunning tot uitbating van het ██████ dat werd afgeleverd door de gemeente ██████

Verweerder verwijst hiervoor naar een recent arrest van Uw Raad dat analoog kan worden toegepast op de onderliggende casus.

...

In de zaak van het geciteerde arrest voerde de verzoekende partij diens commerciële belangen aan bij de stedenbouwkundige vergunning, die enkel voorzag in het oprichten van de constructie en geenszins in de exploitatie ervan. De uitbating van een bepaalde commercieel etablissement wordt beheerst door andere vergunningen.

Deze stelling maakt deel uit van de vaste rechtspraak van de Raad van State:

...

De aanvraag is niet gesitueerd op het grondgebied van de ██████

Verweerder stelt vast dat de door verzoekster aangehaalde arresten één voor één zaken behandelen waarbij het voorwerp van de bestreden beslissing gelokaliseerd was op het grondgebied van de gemeente zelf.

De aangehaalde zaken kunnen niet analoog worden toegepast op de voorliggende casus. Verweerder stipt aan dat het [REDACTED] gesitueerd is op het grondgebied van de gemeente [REDACTED].

Het spreekt voor zich dat elke gemeente op haar eigen grondgebied een eigen beleid kan voeren. Dit kan tot gevolg hebben dat twee aan elkaar grenzende gemeenten een totaal verschillend beleid voeren.

Dit gegeven werd ook reeds erkend door de Raad van State:

...

Het grondgebied van verzoekster is gelegen in het gebied waaruit potentieel cliënteel voor [REDACTED] zal worden geworven.

Maar dit betekent niet dat verzoekster op grond van die overweging een rechtstreeks en persoonlijk belang kan puren om een vordering tot nietigverklaring voor Uw Raad te brengen.

Verweerder verwijst naar een arrest van de Raad van State waar eenzelfde stelling werd ingenomen:

...

Verweerder stelt aldus vast dat verzoeker opkomt voor de belangen van de lokale handelaars en niet zozeer voor het 'stedelijk' belang.

Het gemeentelijk beleid leidt niet tot het vereiste belang in hoofde van verzoekster

Verzoekster voert aan dat de bestreden beslissing indruist tegen haar stedelijk beleid en verwijst hiervoor uitvoerig naar het GRS.

Verweerder verwijst naar het eerder aangehaalde arrest waarin duidelijk wordt gesteld elke gemeente inderdaad haar eigen beleid kan voeren, maar dat dit niet absoluut geldt, doordat elke andere gemeente ook haar eigen beleid mag voeren.

De gemeente [REDACTED] heeft ervoor geopteerd om in het [REDACTED] te stappen en het laten oprichten van een multifunctioneel complex op haar grondgebied.

Verzoekster kan niet dienstig verwijzen naar het arrest van Uw Raad (nr. S/2011/0122) om haar belang aan te tonen omdat in die zaak het voorwerp van de bestreden vergunning gesitueerd was op het grondgebied van de gemeente Beveren.

Eerder heeft verweerder al benadrukt dat het [REDACTED] niet op het grondgebied van verzoekster is gesitueerd.

Zodus kan het door verzoekster aangehaalde arrest niet analoog toegepast worden op de voorliggende casus.

Verzoeker wenst een arrest van Uw Raad aan te halen, waarin het volgende wordt overwogen:

...

Verweerder leidt uit deze rechtspraak af dat uit het gegeven dat verzoekster haar eigen gemeentelijk beleid inzake handel, ruimtelijke ordening en mobiliteit niet strookt met de bestreden beslissing, dat een uiting is van het beleid van de vergunningverlenende overheid, dit verzoekster geen voldoende ernstig nadeel verschaft dat een rechtstreeks en persoonlijk belang bij het instellen van een verzoek tot nietigverklaring voor Uw Raad, kan voeden.

Wat betreft de vermeende mobiliteitseffecten ten gevolge de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing, wijst verweerder op de volgende passage uit het Project-MER dat de mobiliteitseffecten beschrijft gedurende de aanlegfase (Project-MER, p. 69):

...

De enige mogelijke (minieme) hinder die zou kunnen ondervonden worden, is deze van het doorgaand vrachtverkeer door de dorpskern van de [REDACTED]. Er zal geen enkel vrachtverkeer in het centrum van de [REDACTED] plaatsvinden in gevolge de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing.

Tot slot meent verweerder dat een verwijzing naar het shoppingcenter te Sint-Niklaas niet dienend is.

Het [REDACTED] ligt niet op wandelafstand van het centrum van de [REDACTED]. Het [REDACTED] mag niet opgevat worden als een 'klassiek shoppingcenter'. Dit wordt ook bevestigd door verzoekster (Verzoekschrift p. 12). Om het gebruik van het openbaar vervoer te stimuleren zal de parking van het [REDACTED] betalend zijn, dit in tegenstelling tot het [REDACTED].

2.1.3. Conclusie

Verweerder kan enkel besluiten dat verzoekster diens vordering de vorm aanneemt van een actio popularis. Verzoekerst komt eigenlijk op voor de belangen van de [REDACTED] handelaars. Een dergelijk vordering is niet toelaatbaar.

Verzoekster toont ook nergens aan dat zij wordt gefnuikt in het uitvoeren van haar prerogatieven en toebedeelde bevoegdheden inzake ruimtelijke ordening. Ongeacht dat de huidige bestreden beslissing niet strookt met het ruimtelijke beleid van verzoekster, houdt vanzelfsprekend niet in dat zij haar ruimtelijk beleid niet kan voeren, minstens laat verzoekster na om aan te tonen dat zij zich door de bestreden beslissing in de onmogelijkheid bevindt om haar GRS gestalte te geven.”

3.

Ook de eerste tussenkomende partij roept een gebrek aan belang in en licht dit toe als volgt:

“ ...

(B) In ondergeschikte orde: onontvankelijkheid van het beroep wegens gebrek aan belang

97. Indien Uw Raad van oordeel zou zijn dat verzoekende partij, in tegenstelling tot wat uit het voorgaande blijkt, toch over de vereiste procesbekwaamheid beschikt, wenst tussenkomende partij in ondergeschikte orde op te merken wat volgt.

98. De verzoekende partij is in haar verzoekschrift onduidelijk omtrent de hoedanigheid waarin zij onderhavig beroep instelt. Zij maakt geenszins duidelijk op grond van welk onderdeel van artikel 4.8.16, §1, 1° tot en met 6° zij haar verzoekschrift indient.

Alleen daarom reeds is de vordering onontvankelijk.

99. Bovendien steunt verzoekende partij haar belang in essentie op de bescherming van haar handelskern, zoals verwoord in het GRSP [REDACTED]. Verzoekende partij vreest dat het [REDACTED] een negatieve impact zal hebben op de handelaars in de stadskern.

Er moet echter worden vastgesteld dat dit belang van verzoekende partij geen voordeel put uit de bestreden beslissing en dat haar belang geografisch niet beperkt is tot haar grondgebied.

Tussenkomende partij kan niet anders dan vaststellen dat een gebeurlijke vernietiging van de bestreden beslissing verzoekende partij geen enkel voordeel brengt. Immers, de Vlaamse Regering heeft middels het besluit van 18 oktober 2011 houdende de definitieve vaststelling van het GRUP VSGB voorzien in de definitieve stedenbouwkundige voorschriften voor deelzone C3.2. en zo de vastgestelde beleidskeuze inzake maximumoppervlakttes voor handel en recreatie ongewijzigd bevestigd, daarin begrepen 62.000 m² detailhandel. Met andere woorden, het belang van verzoekende partij om alle handel in de regio in de handelskern van de [REDACTED] te concentreren is zelfs zonder het [REDACTED] niet te realiseren. Is het niet [REDACTED], dan zullen het anderen zijn die gebruik zullen maken van de door het GRUP VSGB en de vergunning handelsvestiging toegestane detailhandel in het reconversiegebied [REDACTED]. Onderhavige vordering verschaft verzoekende partij aldus geen enkel voordeel met betrekking tot het door haar gevoerde beleid inzake het beschermen van de lokale handelskern.

Bovendien beschikt tussenkomende partij over een vergunning handelsvestiging waartegen verzoekende partij geen beroep heeft aangetekend. Kernversterking wordt daarin beoordeeld, niet in de bestreden beslissing.

Verzoekende partij ontbeert dus elk belang bij onderhavige vordering vermits de gebeurlijke inwilliging van het verzoek haar geen enkel voordeel zou verschaffen.

100. Bovendien moet worden vastgesteld dat het rechtens vereiste belang van verzoekende partij bij onderhavige vordering in casu ontbreekt, vermits de mobiliteitshinder die verzoekende partij meent te kunnen ondervinden niet het gevolg is van het vergunde brownfieldproject, maar wel van de door het GRUP VSGB toegelaten activiteiten, zodat een gebeurlijke vernietiging van de bestreden beslissing haar geen enkel rechtstreeks voordeel zal opleveren.

Ook op dit punt is de vordering bijgevolg onontvankelijk en moet ze worden verworpen

101. Daarenboven ontbreekt het belang van verzoekende partij bij onderhavige vordering om dat bestreden beslissing geen betrekking heeft op een project dat zich binnen het grondgebied van de ██████ situeert.

De bestreden beslissing vergunt immers werken op percelen gelegen op het grondgebied van de gemeente ██████. Het GRSP ██████, waaruit verzoekende partij haar belang inzake het concentreren van de handel in de handelskern van haar stadskern meent te kunnen putten, is overeenkomstig artikel 2.1.2 § 2 VCRO slechts bindend voor de gemeente die het GRSP heeft opgesteld en voor de instellingen die eronder ressorteren. Met andere woorden kan dit GRSP geen enkele verplichting inhouden voor naburige gemeentes, noch kan de ██████ hieruit enig wettig belang putten om haar beleid inzake de bescherming van de lokale handelskern op te leggen aan andere besturen en zodoende de beleidsvrijheid van deze gemeentes in te perken. Dat de ██████ dit beleid op haar eigen grondgebied nastreeft is haar goed recht; dat dit bij uitbreiding ook zou moeten gelden voor andere gemeentes is onwettig.

Hierbij komt dat artikel 2.1.1. VCRO toelaat dat aangrenzende gemeentes “voor de totaliteit van hun grondgebieden een gezamenlijk ruimtelijk structuurplan [kunnen] opmaken, met structuurbepalende elementen en taakstelling van zowel gemeenteoverstijgend als gemeentelijk niveau.” Bij gebrek aan een dergelijke gezamenlijk ruimtelijk structuurplan heeft verzoekende partij geen enkele wettige grond waaruit zij haar belang zou kunnen putten om de realisatie van een project zoals het middels de bestreden vergunning vergunde brownfieldproject op het grondgebied van een andere gemeente te beletten.

Concluderend moet worden gesteld dat verzoekende partij geen enkel belang kan putten uit een beleid dat erin zou bestaan om eenzijdig de beleidsvrijheid van naburige gemeentes in te perken.

Een dergelijk belang bij onderhavige vordering moet worden verworpen.

102. Verzoekende partij toont al evenmin voldoende concreet aan welke nadelen of hinder zij, al dan niet rechtstreeks, uit de vernietiging van de bestreden beslissing kan ondervinden. Zij verwijst simpelweg naar de niet-technische samenvatting van het plan-MER en het project-MER om aan te geven dat het vergunde brownfieldproject zogenaamde nefaste gevolgen zal hebben op de mobiliteit. Zij toont echter niet aan waaruit de gevolgen dan wel bestaan en op welke wijze het mobiliteitsbeleid op haar eigen grondgebied daarmee in het gedrang komt. Zij voert geen plannen, gegevens, of andere wetenschappelijk onderbouwde analyses of andere data aan ter staving van haar stelling.

Niet enkel geeft verzoekende partij zelf toe dat de verkeercongestie reeds van een bepaalde omvang is, bovendien dient gezegd dat een verhoogde verkeersdynamiek op zich niet duidt op rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen. Naar de bewoordingen van het project-MER zal de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing voor zeer geringe verkeerseffecten zorgen (stuk II.2, blz. 69). De reeds bestaande verkeerseffecten waar verzoekende partij naar verwijst vinden hun oorsprong, niet in de bestreden beslissing, doch wel in de reeds aanwezige verzadiging van het verkeersnet in de regio.

Verzoekende partij verliest in dat verband uit het oog dat de bestreden beslissing niet de exploitatie van het ██████ als voorwerp heeft, doch wel het rooien van bomen, afbreken van

bestaande gebouwen en het oprichten van een multifunctioneel gebouwencomplex. Zij richt zich tegen de verkeerseffecten van de activiteiten die middels de vergunning handelsvestiging dd. 28 september 2010 werden verleend. Tegen laatstgenoemde beslissing heeft verzoekende partij evenwel nooit enig beroep ingediend of enig bezwaar laten gelden.

103. Besluit: het verzoekschrift van verzoekende partij is onontvankelijk bij gebrek aan het rechtens vereiste belang.”

4.

De derde tussenkommende partij betwist het belang van de verzoekende partij niet.

5.

De verzoekende partij voert in haar wederantwoordnota nog het volgende aan:

“ ...

Deze kritiek is niet terecht.

10. *Het zal uw Raad allereerst opvallen dat ██████ uitvoerig in haar verzoekschrift het belang heeft uiteengezet en gesteld heeft dat de bestreden vergunning een inbreuk maakt op enerzijds haar mobiliteitsbeleid én anderzijds haar beleid met betrekking tot de handelskern. ██████ ligt immers op nauwelijks 2 kilometer van het centrum van ██████ en vlak tegen de gemeentegrens. ██████ heeft hierbij verwezen naar het eigen structuurplan. Het nadeel van de bestreden vergunning is dan ook uitvoerig weergegeven in het verzoekschrift. Een uittreksel uit het structuurplan wordt toegevoegd als stuk nr. 13.*

Het is allereerst onjuist dat het nadeel enkel betrekking zou hebben op de socio-economische vergunning. Deze vergunning betreft enkel een toelating om een handelsinrichting voor het publiek van meer dan 400 m² te mogen vestigen. Deze socio-economische vergunning stelt niets over de aard van de toegelaten handelsactiviteiten én de wijze van ontsluiting met in begrip van de verkeersafwikkeling. Het nadeel dat ██████ ondervindt, ontstaat trouwens niet uit de handelsvestiging op zich doch wel uit enerzijds de aard van de handelsactiviteiten die de vergunning beoogt én anderzijds de verkeersstromen die het ██████ genereert. Indien het ██████ zich zou richten op gespecialiseerde winkels (bvb. doe het zelf-zaken, tuinrichting, sanitair, tegels, meubels) die niet in directe concurrentie staan met de kleinhandel in de handelskern van ██████ en die veel minder bijkomende verkeersstromen zouden genereren, zou het nadeel voor ██████ beperkter of zelfs afwezig zijn. ██████ betreft een algemeen shoppingcentrum dat gericht is op de grote massa, zijnde 8 miljoen bezoekers per jaar. Daarenboven wordt het nadeel ook in belangrijke mate veroorzaakt door het gebrek aan het uitwerken en vergunnen van de flankerende maatregelen. Al deze aspecten betreffen de stedenbouwkundige vergunning en niet de socio-economische vergunning.

Om dezelfde reden wordt het nadeel niet enkel veroorzaakt door het GRUP-VSGB. Op basis van het GRUP-VSGB was immers een ander project mogelijk dat veel minder hinderlijk zou zijn voor het beleid van de ██████, zijnde andersoortige detailhandel enerzijds; minder verkeersstromen met een betere afwikkeling anderzijds. Het nadeel wordt dan ook wel degelijk veroorzaakt door de stedenbouwkundige vergunning zelf en niet door het GRUP-VSGB.

Het arrest van de Raad van State nr. 60.422 van 25 juni 1996 heeft betrekking op het moeilijk te herstellen ernstig nadeel als voorwaarde voor een schorsing en niet op het belang als ontvankelijkheidsvoorwaarde en is om die reden niet toepasbaar.

In het arrest nr. S/2011/0170 oordeelde uw Raad dat het beroep niet-ontvankelijk was omdat het nadeel onvoldoende concreet was onderbouwd, "zijnde afwijzing van een aantal belangrijke huurders". De feitelijke toestand is in casu gans anders. ██████ heeft haar nadeel wel concreet onderbouwd met in begrip van stukken.

11. *Het feit dat het nadeel zich voordoet buiten het grondgebied van ██████ doet geen afbreuk aan het feit dat ██████ rechtstreeks of onrechtstreeks hinder kan ondervinden voor haar beleid. Hinder stopt immers niet aan de gemeentegrenzen zoals de verwerende en tussenkomen partijen trachten in te roepen. Het artikel 4.8.16, §1, 3° VCRO stelt enkel dat de rechtspersoon rechtstreekse of onrechtstreekse hinder moet ondervinden ingevolge de vergunning. In het arrest geciteerd in het verzoekschrift heeft uw Raad evenmin de voorwaarde opgelegd dat de hinder zich moet voordoen op het eigen grondgebied (RvVb, derde Kamer, 23 juni 2010, nr. A/2010/0020, gemeente Evergem/deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen).*

Er wordt verwezen naar twee arresten van de Raad van State, zijnde nr. 185.381, 14 juli 2008 én 124.251, 16 oktober 2003.

Het arrest nr. 185.381, 14 juli 2008 heeft betrekking op het moeilijk te herstellen ernstig nadeel en is dus niet toepasbaar. Daarenboven sluit de Raad geenszins uit dat de gemeente over een belang kan beschikken indien haar beleid wordt doorkruist.

Het arrest nr. 124.251 van 16 oktober 2003 heeft eveneens betrekking op het moeilijk te herstellen ernstig nadeel. De verzoekende partijen betroffen overigens privépersonen en een rechtspersoon en niet een gemeente. Het arrest werd overigens gewezen op andersluidend advies van de auditeur wat impliceert dat de auditeur van oordeel was dat de vordering ontvankelijk was.

12. *Het feit dat de bestreden vergunning het gemeentelijk beleid van ██████ schaadt met betrekking tot mobiliteit en handelskernen verschaft aan ██████ wel degelijk een belang om de bestreden vergunning voor uw Raad aan te vechten.*

Het arrest nr. S/2011/0087 van 2 augustus 2011 heeft opnieuw betrekking op een moeilijk te herstellen ernstig nadeel, zijnde een voorwaarde tot schorsing en niet tot ontvankelijkheid. Om die reden is die rechtspraak niet van toepassing. Uw Raad stelde bovendien vast dat het moeilijk te herstellen ernstig nadeel onvoldoende concreet was onderbouwd. ██████ heeft haar belang zeer concreet onderbouwd.

██████ wenst hier nog aan toe te voegen dat zij ook ernstige hinder zal ondervinden van de personen die gebruik zullen maken van het openbaar vervoer. De aanleg van het Genstation aan de Kerkstraat en de aanleg van de Tramlijn in het noorden van Brussel, zal met zekerheid nog jaren op zich laten wachten, en is zelfs op geen enkele manier gegarandeerd aangezien deze projecten nog niet bij benadering zijn begroot door de bevoegde overheden, laat staan opgenomen in gelijk welke meerjarenbegroting. Er kan worden verwezen naar het gebrek aan budgettaire middelen en naar de uiterst vrijblijvende bewoordingen van de Principeovereenkomst (zie randnummer 51). Daarenboven zal het vergunningstraject voor deze werken bijzonder intens en moeilijk zijn. Voor de tramlijn zullen bovendien verscheidende onteigeningen moeten worden doorgevoerd.

Bij een optimale (theoretische) modalsplit van 40% tussen privé-vervoer en openbaar vervoer betekent dit voor de verwachte 8.000.000 bezoekers per jaar en 300 openingsdagen 10.667 bezoekers per dag. Een gemiddelde openingstijd per dag te rekenen op 10 uur geeft aan dat er minimaal 21 bussen per uur dienen te vertrekken aan het station [REDACTED] en eveneens aan [REDACTED] wat betekent dat er om de 2.8 minuten op beide plaatsen een bus met 50 personen dient te starten.

Aangezien de reistijd met in begrip van op en afstappen op ongeveer 10 minuten kan bepaald worden, houdt dit in dat 8 bussen continu moeten pendelen tussen het treinstation van [REDACTED] en [REDACTED]. Dit heeft een nefaste invloed op de ganse mobiliteit rond het treinstation van [REDACTED] met effecten op de mobiliteit in de ganse binnenstad.

13. *De opmerking van [REDACTED] dat [REDACTED] met dit beroep zou worden ingegaan tegen haar gemeentelijk beleid, is onjuist. Het [REDACTED] betreft immers geen project dat behoort tot het gemeentelijk beleid van [REDACTED] doch wel een regionaal project op het niveau van het Vlaamse Gewest. Het is dan ook de Vlaamse minister bevoegd voor ruimtelijke ordening die de bestreden vergunning heeft afgeleverd én niet het College van Burgemeester en Schepenen van [REDACTED].*

Zoals reeds uitvoerig aangetoond en ook verder zal worden uiteengezet, zijn de flankerende maatregelen onvoldoende concreet ingevuld. Zoals de Inspectie van Financiën zelf heeft vastgesteld, ontbreekt het budgettair kader voor deze flankerende maatregelen. Er kan dan ook geen rekening worden gehouden met deze flankerende maatregelen.

Er is in elk geval geen sprake van een actio popularis, zoals het Vlaamse Gewest beweert.”

6.

In hun aanvullende nota's naar aanleiding van het ambtshalve middel dat de Raad heeft opgeworpen in het tussenarrest van 24 oktober 2014 (nr. A/2014/0732) benadrukken de verwerende en de eerste tussenkomende partij dat eerst de ontvankelijkheid van het beroep beoordeeld moet worden vooraleer ten gronde geoordeeld kan worden over het ambtshalve middel. Zij wijzen erop dat zij het belang van de verzoekende partij betwisten en verwijzen in dit verband nog naar het arrest van 21 januari 2014 (nr. 226.145) van de Raad van State waarin het beroep van de stad Leuven onontvankelijk werd verklaard.

Beoordeling door de Raad

1.

Artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 3° VCRO bepaalt dat elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kan ondervinden als gevolg van de bestreden vergunningsbeslissing, een beroep kan instellen bij de Raad. In tegenstelling tot wat de eerste tussenkomende partij voorhoudt, steunt de verzoekende partij zich in haar verzoekschrift uitdrukkelijk en op ondubbelzinnige wijze op deze bepaling om haar belang bij de voorliggende vordering te staven.

Een gemeente of stad kan als publiekrechtelijk rechtspersoon hinder of nadelen ondervinden van een vergunningsbeslissing indien deze vergunningsbeslissing een specifiek stedenbouwkundig of planologisch beleid in het gedrang brengt. Artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 3° VCRO vereist niet dat de aangevoerde hinder of nadelen absoluut zeker is. Het volstaat dat de verzoekende partij redelijkerwijze aannemelijk maakt dat er een risico bestaat op het ondergaan van de aangevoerde hinder of nadelen ten gevolge van de bestreden beslissing. Voormelde bepaling vereist ook niet

dat de aangevoerde hinder of nadelen rechtstreeks wordt ondergaan. Het volstaat dat de verzoekende partij de aangevoerde hinder of nadelen of het risico daarop onrechtstreeks ondervindt of kan ondervinden.

2.

Uit de gegevens van het dossier blijkt dat het aangevraagde betrekking heeft op de bouw van een multifunctioneel project dat zones omvat voor recreatie, restaurants, cafés, detailhandel, publieke ruimtes, kantoren en parkeergelegenheid. De bestreden beslissing vermeldt onder meer dat de aanvraag voor wat betreft detailhandel voorziet in 55.000 m² netto handelsoppervlakte, voor wat betreft kantoren in 40.000 m² netto vloeroppervlakte en voor wat betreft recreatie in 27.266 m² totale verhuurbare oppervlakte.

Het kan niet worden betwist dat het gevraagde een grootschalig project betreft met een zeer ruim aandeel detailhandel en recreatie. Dat het projectgebied van de aanvraag op een tweetal kilometer van het centrum van de stad ██████ gelegen is, is op zich eveneens een feitelijk gegeven dat niet betwistbaar is.

3.

Het betoog van de verzoekende partij dat het ██████ indruist tegen haar ruimtelijk ordeningsbeleid zoals verwoord in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan, overtuigt.

Gelet op het grootschalige karakter van het project en de sterke concentratie aan detailhandel en leisure, kan worden aangenomen dat de uitvoering van de bestreden beslissing mogelijks een negatieve impact zal hebben op het beleid van de verzoekende partij, dat er op gericht is om de bovenlokale en regionale centrumfunctie van de stad ██████ te versterken door het concentreren van bovenlokale en stedelijke voorzieningen en het verhogen van de aantrekkingskracht en uitstraling van het centrumgebied.

Aan deze vaststelling wordt geen afbreuk gedaan door de omstandigheid dat het vergunde project niet gelegen is op het grondgebied van de verzoekende partij. In tegenstelling tot wat de verwerende en de eerste tussenkomenende partij aanvoeren, kan een stad of gemeente belang hebben bij het bestrijden van een project dat niet op haar grondgebied gelegen is, indien in het licht van de concrete omstandigheden van de zaak blijkt dat het betwiste project hinder en nadelen kan veroorzaken die verder reiken dan de stad of gemeente waarbinnen het gelegen is. Dit is in casu het geval.

Anders dan de verwerende en eerste tussenkomenende partij voorhouden, impliceert het aanvaarden van dergelijk belang ook niet dat geraakt wordt aan de bevoegdheid van de tweede tussenkomenende partij om een eigen ruimtelijk ordeningsbeleid te voeren, nog los van de vraag in hoeverre het ██████ een uiting vormt van het beleid van de tweede tussenkomenende partij, nu het gevraagde zich inpast in de ontwikkelingsmogelijkheden van het GRUP VSGB en het vergunningverlenend bestuursorgaan de Vlaamse regering is.

4.

Ook de uiteenzetting van de verzoekende partij inzake mobiliteitshinder kan overtuigen. De verzoekende partij verwijst daarbij naar het project MER waaruit blijkt dat een aantal projectgebonden flankerende maatregelen inzake mobiliteit zullen moeten genomen worden. Niet ten onrechte vreest de verzoekende partij dat de invloed op de mobiliteit ten gevolge van de bestreden beslissing zich kan uitstrekken tot wegen en voorzieningen die op haar grondgebied zijn gelegen. De bestreden beslissing kan de verzoekende partij dan ook raken wat haar mobiliteitsbeleid betreft.

5.

Uit het voorgaande blijkt dat het belang waarop de verzoekende partij zich steunt, ruimer is dan het louter opkomen voor en het beschermen van de belangen van de lokale handelaars. In die zin kan het beroep van de verzoekende partij dan ook niet beschouwd worden als een *actio popularis*. Om dezelfde reden kan evenmin gesteld worden dat de door de verzoekende partij aangevoerde hinder en nadelen uitsluitend voortvloeien uit de handelsvestigingsvergunning en uit de door de stedenbouwkundige voorschriften van het GRUP VSGB toegelaten activiteiten, nog los van het feit dat artikel 4.8.16, §1, eerste lid, 3° VCRO – zoals reeds gesteld – niet vereist dat de hinder en nadelen die een derde-belanghebbende kan ondervinden, rechtstreeks dienen voort te vloeien uit de bestreden stedenbouwkundige vergunning. Het feit dat de verzoekende partij geen beroep heeft ingediend tegen de handelsvestigingsvergunning of tegen het GRUP VSGB ontnemt haar dan ook niet het belang bij de voorliggende vordering.

De excepties worden verworpen.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT Vernietiging – AMBTSHALVE MIDDEL

Vooraf

In het tussenarrest van 24 oktober 2014 (nr. A/2014/0732) overwoog de Raad:

”...

1.

In het tussenarrest van 19 november 2013 met nummer A/2013/0670 heeft de Raad een volledig feitenrelaas opgenomen en daarbij het volgende vastgesteld:

- 1) *De betrokken percelen zijn volgens de bestemmingsvoorschriften van het bij koninklijk besluit van 7 maart 1977 vastgestelde gewestplan ██████, gelegen in industriegebied dat op 17 juli 2000 gewijzigd werd naar gebied voor stedelijke ontwikkeling. De percelen zijn eveneens gelegen binnen de grenzen van het op 18 juli 2002 goedgekeurd bijzonder plan van aanleg nummer 12 ‘Bedrijvenzone Viaduct’, meer bijzonder voor het oostelijk deel in een zone voor hoogwaardige bedrijven en kantoren, voor het westelijk deel in een zone voor hoogwaardige bedrijfsgebouwen en hightech-activiteiten en aan de rand van het terrein in een groenzone.*
- 2) *De bestemming van het projectgebied werd gewijzigd door het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Afbakening Vlaams Strategisch Gebied rond Brussel en aansluitende open ruimtegebieden” (hierna: GRUP VSGB), waarvan de definitieve vaststelling principieel werd goedgekeurd door de Vlaamse regering met het oog op het voorleggen ter advies aan de Raad van State. Het projectgebied ██████ is gelegen in deelgebied “█████”, cluster C3 “█████” en binnen deze cluster in een “Gebied voor gemengde activiteiten II” (artikel C3.2), met in overdruk “Hoogspanningsleiding” (artikel C0.2).*

2.

De bestreden beslissing, de stedenbouwkundige vergunning voor het ██████, steunt op de wijziging van de bestemming van het projectgebied door het GRUP VSGB.

Dit blijkt onder meer uit de volgende passus van de bestreden beslissing:

“De aanvraag is niet in overeenstemming met de geldende bestemmingsplannen, maar wel met het ontwerp van GRUP VSGB waarvan de definitieve vaststelling op 18 oktober 2011 door de Vlaamse regering principieel werd goedgekeurd. (...)”

3.

De Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, heeft evenwel met het arrest van 17 juni 2014 met nummer 227.723 het besluit van de Vlaamse regering van 16 december 2011 houdende de definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “afbakening VSGB en aansluitende open ruimtegebieden” vernietigd, in zoverre het de cluster ██████” betreft.

De vraag rijst of, gezien voormelde vernietiging, de bestreden beslissing nog een rechtsgrond heeft.

Het gebrek aan de wettelijk vereiste rechtsgrond is een onwettigheid die de openbare orde aanbelangt en ambtshalve kan worden opgeworpen en gesanctioneerd door de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

4.

Om de partijen standpunt te laten innemen over het wegvallen van de rechtsgrond van de bestreden beslissing ingevolge voormelde vernietiging door de Raad van State, worden de debatten heropend.

...”

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij stelt het volgende:

“ ...

1 De stedenbouwkundige voorschriften maken deel uit van de openbare orde.

Verzoekende partij kan enkel maar stellen dat de rechtsgrond voor de bestreden stedenbouwkundige vergunning, zijnde het GRUP VSGB, niet meer bestaat en geacht wordt nooit te hebben bestaan. Een arrest van de Raad van State heeft immers een uitwerking ex tunc. Dit houdt in dat het vernietigde GRUP geacht wordt nooit bestaan te hebben.

De stedenbouwkundige vergunning moet dan ook getoetst worden aan de initiële bestemmingsvoorschriften. De stedenbouwkundige bestemming wordt (en werd altijd) geregeld door het “BPA nr. 12 Bedrijfszoneviaduct”. De bestreden stedenbouwkundige vergunning is manifest in strijd met de bestemmingsvoorschriften van dit BPA.

Uw Raad wordt dan ook gevraagd om de stedenbouwkundige vergunning te vernietigen.

2 In de debatten voor uw Raad op 5 september 2014 heeft de tussenkomende partij ██████ het argument geformuleerd dat de stedenbouwkundige vergunning niet zou zijn afgeleverd op grond van het definitieve GRUP maar op basis van het ontwerp GRUP. Verzoekende partij wenst hierop als volgt te reageren.

In onze middelen hebben wij reeds opgeworpen dat ten onrechte gebruik gemaakt is van de procedure bepaald in art. 447 VCRO, zijnde voor projecten van algemeen belang, omdat een shoppingcentrum niet kan worden beschouwd als een project van algemeen belang.

Daarenboven heeft de Raad van State vastgesteld dat de bepalingen van de Brownfieldconvenant leiden tot een schending van het onpartijdigheidsbeginsel. Hierdoor is komen vast te staan dat de Brownfieldconvenant strijdig is met de openbare orde en derhalve nietig. Aangezien de Brownfieldconvenant nietig is, kan de aanvrager zich ook niet meer beroep op artikel 447 VCRO.

3 Daarenboven snijdt het argument van ██████ inhoudelijk geen steek.

De heer ██████ stelt met betrekking tot de voorlopig vastgestelde ontwerpen van ruimtelijke uitvoeringsplannen het volgende in het Handboek Ruimtelijke Ordening en Stedenbouw van Die Keure 2010

"2. Het voorlopig vastgestelde ontwerp van ruimtelijk uitvoeringsplan

19. De Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening bepaalt niet welke de precieze draagwijdte is van het voorlopig vastgestelde ontwerp van ruimtelijk uitvoeringsplan., Ook de wetsgeschiedenis biedt op dat vlak geen steun.

Een voorlopig vastgesteld ontwerp van ruimtelijk uitvoeringsplan heeft het karakter van een voorbereidende handeling in de procedure van totstandkoming van het ruimtelijk uitvoeringsplan en veroorzaakt op zich geen rechtsgevolgen en brengt inzonderheid aan de burger op zichzelf geen zeker en definitief schadelijk gevolg teweeg.

De burger is niet gebonden door een voorlopig vastgesteld ontwerp van ruimtelijk uitvoeringsplan. Evenmin bindt een dergelijk plan de over de bouwaanvraag oordelende overheid, noch beperkt ze diens beoordelingsvrijheid. De in artikel 4.3.2 Codex RO voorziene negatieve anticipatie is slechts een mogelijkheid in hoofde van de overheid en geen verplichting. Deze decretaal toegelaten negatieve anticipatie biedt enkel een wettig motief in hoofde van de vergunningverlenende overheid om voorbij te gaan aan het verbod om bij individuele beslissing af te wijken van de algemene regeling die zij zelf heeft uitgevaardigd (patere legem quam ipse fecisti).

Het beroep tot nietigverklaring tegen een voorlopig vastgesteld ontwerp van ruimtelijk uitvoeringsplan is niet ontvankelijk. Het beroep tegen een plan is slechts ontvankelijk tegen de definitieve aanneming en tegen, desgevallend, de goedkeuringsakte. De verzoekende kan zich hierbij evenwel beroepen op elke onregelmatigheid die de voorbereidende procedure en dus ook de voorlopige vaststelling van het plan aantast.

De heer ██████ stelt derhalve dat een ontwerp van ruimtelijk uitvoeringsplan enkel een voorbereidende handeling betreft in de procedure van de totstandkoming van het ruimtelijk uitvoeringsplan.

Op grond hiervan komt in hoofdorde vast te staan dat het ontwerp van gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan uit het rechtsverkeer verdwijnt op het moment van de goedkeuring van het definitief ruimtelijk uitvoeringsplan. Het ontwerp van ruimtelijk uitvoeringsplan bestaat dan ook vanaf de goedkeuring van het definitief uitvoeringsplan niet meer. Het feit dat het GRUP achteraf wordt vernietigd, doet het ontwerp van uitvoeringsplan niet herleven.

Indien het ontwerp van GRUP toch nog niet uit het rechtsverkeer zou zijn verdwenen op het moment van de goedkeuring van het definitieve GRUP, quod non, wordt het in elk geval impliciet mee vernietigd door de Raad van State indien het definitieve GRUP wordt vernietigd.

Daarenboven is, in meest ondergeschikte orde, het ontwerp van gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan eveneens behept met dezelfde gebreken als deze van het definitief vastgesteld ruimtelijk uitvoeringsplan, waaronder een schending van het onpartijdigheidsbeginsel (zie o.m. R.v.St. nr. 227.578 van 28 mei 2014) en het gebrek aan noodzakelijke openbaarvervoersmaatregelen (zie R.v.St. nr. 227.723 van 17 juni 2014). Op grond van het hierboven vermelde arresten van de Raad van State moet dan ook tot de onwettelijkheid besloten worden van het ontwerp van ruimtelijk uitvoeringsplan. Op grond van art. 159 van de Grondwet mag uw Raad hiermee geen rekening houden.

...

2.

De verwerende partij herhaalt vooreerst haar excepties met betrekking tot het belang en de hoedanigheid van de verzoekende partij. Verder meent zij dat er geen sprake is van eerlijke procesvoering en dat het recht van verdediging werd geschonden. In dit verband stelt de verwerende partij het volgende:

' ...

Verwerende partij heeft op heden nog geen kennis kunnen nemen van de argumenten die desgevallend nog in aanvullende nota zullen worden aangebracht door de overige partijen, zodat zij zich hiertegen niet kan verweren.

In het kader van een eerlijke procesvoering is het inderdaad onontbeerlijk om termijnen op te leggen waarbinnen zowel verzoekende partijen, als verwerende en tussenkomende partijen een nota kunnen indienen waarin uitvoerig op de gestelde problematiek kan worden ingegaan, dit mét kennis van alle opgeworpen argumenten door alle partijen die inzake zijn.

Het is verwerende partij dan ook een raadsel waarom in casu 1 termijn wordt toegekend aan alle partijen, waarbij a priori geweten is dat zich een probleem zal stellen in het kader van een eerlijke procesvoering...

Verwerende partij behoudt zich dan ook het recht voor om alsnog schriftelijk te repliceren op argumenten die alsnog zouden medegedeeld worden aan Uw Raad.

...'

Tot slot, naar eigen zeggen in uiterst ondergeschikte orde, overweegt de verwerende partij met betrekking tot het ambtshalve middel:

' ...

4.3.1 Inkadering GRUP VSGB

Met het besluit van de Vlaamse regering van 16 december 2011 houdende de definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan "afbakening VSGB en aansluitende open ruimtegebieden", wordt het GRUP VSGB definitief vastgesteld.

Het vaststellingsbesluit is bij uittreksel bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 2 februari 2012.

Op 2 april 2012 wordt bij de Raad van State beroep ingesteld tot nietigverklaring van "het besluit van de Vlaamse Regering van 16 december 2011 waarbij het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan afbakening VSGB en aansluitende open ruimtegebieden definitief vastgesteld wordt".

Op 17 juni 2014 vernietigt de Raad van State in haar arrest nr. 227.723, het besluit van de Vlaamse regering van 16 december 2011 houdende de definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan "Afbakening VSGB en aansluitende open ruimtegebieden", in zoverre het de ██████" betreft.

Dit arrest wordt door de Raad van State betekend aan verwerende partij per schrijven dd. 23.06.2014, ontvangen op 24.06.2014.

4.3.2. Gevolgen van het arrest nr. 227.723

Het arrest nr. 227.723 van 17 juni 2014 van de Raad van State waarbij het besluit van de Vlaamse regering van 16 december 2011 houdende de definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan "Afbakening VSGB en aansluitende open ruimtegebieden", wordt vernietigd in zoverre het de cluster ██████" betreft, leidt er niet ipso facto toe dat ook de bestreden beslissing onwettig is.

Verwerende partij meent dat de stedenbouwkundige vergunning, die in huidige procedure wordt aangevochten, in huidig stadium niet in het gedrang komt:

- 1. Vooreerst heeft de Raad van State in haar arrest de DEFINITIEVE vaststelling van het GRUP VSGB vernietigd, doch NIET de voorlopige vaststelling van het GRUP VSGB. De stedenbouwkundige vergunning werd verleend op grond van het voorlopig vastgestelde GRUP VSGB, zodat de rechtsgrond thans NIET is weggefallen.*
- 2. Daarenboven zijn de termijnen voor het nemen van een nieuwe beslissing wat betreft het GRUP VSGB nog niet verstreken, zodat de rechtsgrond desgevallend nog steeds hersteld kan worden door in het VSGB cluster ██████ terug te hernemen.*

Verwerende partij beschikt over een termijn van 180 dagen vanaf de betekening van het kwestieuze arrest van de Raad van State om nieuwe beslissing te nemen; nieuwe beslissing te nemen; de termijn verstrijkt dan ook pas op 21.12.2014 (eventueel verlengbaar met 60 dagen).

...'

3.

Ook de eerste tussenkomenende partij herhaalt in haar aanvullende nota in eerste orde de door haar opgeworpen excepties betreffende het belang en de hoedanigheid van de verzoekende partij. Ten gronde, dit wil zeggen met betrekking tot het ambtshalve middel, antwoordt zij:

'...

3.2 Ambtshalve middel

(a) Samenvatting ambtshalve middel

15. Uw Raad heeft in zijn tussenarrest dd. 24 oktober 2014 de debatten uitdrukkelijk heropend enkel en alleen met het oog op het formuleren van een standpunt ten aanzien

van het ambtshalve middel. Hierna wordt aldus enkel nog op het door Uw Raad ambtshalve middel inzake vermeend gebrek aan rechtsgrond ingegaan.

16. Het ambtshalve middel steunt zich op het vermeend gebrek aan rechtsgrond. Uw Raad stelt in dat kader dat de bestreden beslissing zich steunt op de wijziging van bestemming van het projectgebied door het GRUP VSGB en verwijst naar het reeds aangehaalde arrest nr. 227.723 van de Raad van State, dat de beslissing van de Vlaamse regering van 16 december 2011 houdende definitieve vaststelling van het GRUP VSGB, in zoverre het cluster ██████ " betreft, vernietigde.

17. Vervolgens oordeelt Uw Raad dat de vraag rijst of, gezien voormelde vernietiging, de bestreden beslissing nog een rechtsgrond heeft en heropent hij de debatten daarover.

(b) Weerlegging: de niet mee vernietigde voorlopige vaststelling vormt de rechtsgrond voor de bestreden beslissing

(i) Rechtsgrond van de bestreden beslissing: ontwerp van **GRUP VSGB**

18. In de bestreden beslissing zijn de volgende overwegingen opgenomen omtrent de verenigbaarheid van de aanvraag met de stedenbouwkundige voorschriften van de bestemming (stuk II.1, blz. 73-75, eigen onderlijning en accentuering):

"Beoordeling van de aanvraag

...

Artikel 4.4.7, § 1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening stelt echter dat in een vergunning voor handelingen van algemeen belang mag worden afgeweken van stedenbouwkundige voorschriften zodra de Vlaamse Regering, de gedelegeerde stedenbouwkundige ambtenaar of de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar kennis heeft van de resultaten van het openbaar onderzoek met betrekking tot een ontwerp van nieuw ruimtelijk uitvoeringsplan of plan van aanleg waarmee de handelingen van algemeen belang verenigbaar zijn, voor zover het nieuwe plan de bestaande stedenbouwkundige voorschriften vervangt van rechtswege opheft en de Vlaamse Regering, het departement, het agentschap of de deputatie geen strijdigheid vaststelt van het ontwerpplan met hogere plannen of andere normen.

Het ontwerp van GRUP VSGB, werd op 17 december 2010 door de Vlaamse Regering voorlopig vastgesteld. Het openbaar onderzoek liep van 14 februari 2011 tot en met 14 april 2011. De Vlaamse Commissie voor Ruimtelijke Ordening verleende op 7 juli 2011 een gemotiveerd advies aan de Vlaamse Regering. In deze aanvraag voor handelingen van algemeen belang mag met andere woorden, conform artikel 4.4.7, § 1. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, worden afgeweken van stedenbouwkundige voorschriften.

...

Het ontwerp van GRUP VSGB is een gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan in de zin van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening. Het geeft uitvoering aan de bindende bepalingen van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen, waarin aangegeven is dat het VSGB moet worden afgebakend. De Vlaamse Regering heeft op 18 december 2009 een gedeeltelijke herziening van het RSV voorlopig vastgesteld. In deze "korte termijn herziening" wordt de oorspronkelijke naam van het VSGB gewijzigd tot "Vlaams Strategisch Gebied rond Brussel". Op 17 december 2010 heeft de Vlaamse Regering deze gedeeltelijke herziening definitief vastgesteld. De Vlaamse

Regering stelt geen strijdigheid vast van het ontwerpplan met hogere plannen of andere normen. De voorliggende aanvraag is verenigbaar met de stedenbouwkundige voorschriften van het ontwerp van GRUP VSGB. Het project voldoet aan alle in kwantificeerbare eenheden uitgedrukte normen die in de ontwerpvoorschriften zijn opgenomen en blijft onder alle maximale netto-oppervlaktes die worden opgelegd in de stedenbouwkundige voorschriften van het ontwerp van GRUP VSGB.

...

Er is aan de voorwaarden van art. 4.4.7, § 1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening [voldaan]. Dit kwam op andere plaatsen in dit besluit ook reeds aan bod. Er kan worden aangetoond dat de vergunningverlenende overheid — i.c. de Vlaamse Regering en bij delegatie de minister bevoegd voor Ruimtelijke Ordening — kennis heeft van de resultaten van het openbaar onderzoek door te verwijzen naar de beslissing van 18 oktober 2011 van de Vlaamse Regering over het ontwerp van GRUP VSGB en naar het advies van de Vlacoro over dit plan. Over de verwerking van de bezwaren die zijn uitgebracht tijdens het openbaar onderzoek, is er ondertussen voldoende duidelijkheid om de afwijking ten opzichte van de geldende bestemmingsvoorschriften te verantwoorden. Verder kan ook worden verwezen naar de weerlegging van de bezwaren door het college van burgemeester en schepenen van de █████, zoals die is overgenomen in deze beslissing. Die beoordeling wordt zoals eerder aangegeven onderschreven. Door de principiële goedkeuring van de definitieve vaststelling van het ontwerp van GRUP VSGB is er grote zekerheid over de verwerking van de resultaten van het openbaar onderzoek en over het voorstel dat voor liet einde van dit jaar definitief zal worden vastgesteld De aanvraag heeft betrekking op een Brownfieldproject dat conform de bepalingen van het artikel 14 van het Brownfielddecreet een project van algemeen belang is. Dit rechtvaardigt het gebruik van deze afwijkingsmogelijkheid. Het dringende karakter kan worden afgeleid uit de bindende engagementen die zijn opgenomen in het Brownfieldconvenant met betrekking tot de timing van de besluitvorming en realisatie.

De aanvraag is niet in overeenstemming met de geldende bestemmingplannen, maar wel met het ontwerp van GRUP VSGB waarvan de definitieve vaststelling op 18 oktober 2011 door de Vlaamse Regering principieel werd goedgekeurd. In deze aanvraag voor handelingen van algemeen belang wordt conform art. 4.4.7, §1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening afgeweken van de geldende stedenbouwkundige voorschriften aangezien er voldaan is aan de voorwaarden van dit artikel."

Uit deze overwegingen blijkt de rechtsgrond voor de bestreden beslissing louter het ontwerp van GRUP VSGB, zoals voorlopig vastgesteld op 17 december 2010, te zijn. Om rechtsgeldig beroep te doen op het voorlopig vastgestelde ontwerp van GRUP, is toepassing gemaakt van de afwijkingsmogelijkheid van artikel 4.4.7, § 1 van de VCRO. Het betreft de zgn. "positieve anticipatie".

De definitieve vaststelling van het GRUP VSGB, daarentegen, wordt in de bestreden beslissing nergens aangehaald vermits op dat moment nog geen definitieve vaststelling had plaatsgevonden.

Tevergeefs zal daartegen worden ingebracht dat de positieve anticipatie uitgaat van de goedkeuring van het definitief vastgestelde GRUP VSGB. Het definitief vastgestelde GRUP VSGB is evenwel pas in werking getreden ingevolge de publicatie op 2 februari 2012 in het

Belgisch Staatsblad. De regeling van artikel 4.4.7, § 1 VCRO voorziet niet in een ex post substitutie.

Aldus is aan te nemen dat de vermelde rechtsgrond het ontwerp van GRUP VSGB is, zoals voorlopig vastgesteld op 17 december 2010.

(ii) *Enkel vernietiging van de definitieve vaststelling in arrest nr. 227.723*

19. *Het arrest nr. 227.723 vernietigt slechts het definitieve vaststellingsbesluit voor het GRUP VSGB. In voormeld arrest wordt enkel het zorgvuldigheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht geschonden geacht, hetgeen te onderscheiden valt van een schending van bijv. artikel 4.1.7 van het decreet van 5 april 1995 houdend algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna genoemd: "DARM"). Laatstvermeld artikel betreft de wijze waarop met het plan-MER rekening moet worden gehouden in de verdere planningsprocedure (vanaf het eerste nuttig moment, dus inclusief op het moment van de voorlopige vaststelling). Het middel van de verzoekende partijen bekritiseerde enkel de wijze waarop met hun bezwaarschrift en het antwoord er op in het Vlacoro-advies, was omgegaan.*

20. *De rechtsgrond voor de bestreden beslissing is door arrest nr. 227.723 aldus niet vernietigd, hetgeen ook uitdrukkelijk uit het beschikkend gedeelte van arrest nr. 227.723 blijkt:*

"BESLISSING

1. *De Raad van State vernietigt het besluit van de Vlaamse regering van 16 december 2011 houdende de definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan "afbakening VSGB en aansluitende openruimtegebieden", in zoverre het de cluster ██████ betreft.*

De Raad van State verwerpt het beroep voor het overige. (eigen onderlijning).

21. *Arresten van de Raad van State werken bovendien terug in de tijd tot het moment waarop de onwettigheid werd vastgesteld. In casu stelde de Raad van State een schending van de zorgvuldigheids- en materiële motiveringsplicht vast. Deze schending heeft enkel te maken met de wijze waarop ten tijde van de definitieve vaststelling in het besluit van 16 december 2011 was omgegaan met de mobiliteitseffecten van het plan, zoals onderzocht in het plan-MER en het advies van Vlacoro. Uit het arrest nr. 227.723 kan niet worden afgeleid dat de door hem uitgesproken vernietiging verder terug werkt dan tot het moment van het besluit houdende definitieve vaststelling.*

22. ***Besluit: het ambtshalve middel inzake het vermeend gebrek aan rechtsgrond kan niet worden aangenomen.***

...

4.

De derde tussenkomende partij stelt met betrekking tot het ambtshalve middel het volgende:

'...

111.2. Middel van openbare orde

9.

Een administratieve overheid begaat een onwettigheid betreffende de motieven in rechte, wanneer er voor de handeling die zijn stelt, geen rechtsgrond bestaat die wettig en ter zake toepasselijk is. Een bestuurshandeling is bijgevolg aangetast door het gebrek aan rechtsgrond, wanneer zij op geen enkele rechtsregel is gesteund. De rechtsgrond van een eenzijdige administratieve rechtshandeling kan een normatieve bepaling, een algemeen rechtsbeginsel, een individuele administratieve rechtshandeling of zelfs een rechterlijke beslissing zijn.'

10.

Men kan diverse gevallen onderscheiden waarin een administratieve rechtshandeling op geen enkele rechtsregel steunt. Eén van die gevallen is dat de rechtsgrond niet meer bestaat wanneer het bestuur haar beslissing neemt. Dit is met name het geval wanneer, zoals in casu, de rechtsregel waarop de bestuurshandeling wordt gesteund, werd ingetrokken, opgeheven of vernietigd.

Wanneer de rechtsregel, waarop de bestreden bestuurshandeling werd gesteund, niet meer bestaat wordt het gebrek aan rechtsgrond ambtshalve gesanctioneerd. Zo bestaat er een overvloedige rechtspraak' waarin ambtshalve wordt aangevoerd dat de bestreden beslissing de wettelijk vereiste grondslag mist ten gevolge van de vernietiging door de Raad van State van het verordenend besluit waarop die beslissing steunt.

Wanneer de verzoeker nalaat zich te beroepen op het gebrek aan rechtsgrond wordt dit middel systematisch ambtshalve overwogen.⁴ Het is vaste rechtspraak van de Raad van State dat het betrokken middel "ambtshalve moet worden onderzocht".

De Raad van State heeft derhalve in talrijke arresten uitdrukkelijk verklaard dat dit middel de openbare orde aanbelangt.

11.

In casu steunt de bestreden beslissing, de stedenbouwkundige vergunning voor het [REDACTED] op de wijziging van de bestemming van het projectgebied door het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan "afbakening VSGB en aansluitende open ruimtegebieden", afgekort GRUP VSGB, zoals Uw Raad terecht aanhaalt in zijn tussenarrest van 24 oktober 20147.

Bij arrest nr. 227.723 van 17 juni 2014 heeft inderdaad de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, het besluit van de Vlaamse regering van 16 december 2011 houdende de definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan "afbakening VSGB en aansluitende open ruimtegebieden" vernietigd, in zoverre het de cluster [REDACTED] betreft.

In het voormelde Raad van State-arrest van 17 juni 2014 werd vastgesteld "dat de Vlaamse Regering voor het toekennen van de stedenbouwkundige vergunning voor het [REDACTED] art. 4.4.7, §1 VCRO heeft miskend, met name wegens niet naleving van de voorwaarde dat hij "geen strijdigheid vaststelt van het ontwerpplan met hogere plannen of andere normen". Dit impliceert dat het Vlaamse Gewest, aldus de Raad van State in randnummer 43 van zijn

arrest, in casu "tekort geschoten fis] in de op haar rustende zorgvuldigheids- en materiële motiveringsplicht".

Conform de rechtspraak van de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, heeft de vernietiging van het ruimtelijk uitvoeringsplan waarvan de bestreden stedenbouwkundige vergunning toepassing maakt, tot gevolg dat de rechtsgrond van deze vergunning is vervallen.

Ook uw Raad sanctioneert in die gevallen systematisch het gebrek aan wettelijk vereiste rechtsgrond ambtshalve met een vernietiging van de bestreden beslissing omdat dit een onwettigheid is die de openbare orde aanbelangt.

12.

De omstandigheid dat de onwettigheid van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan "afbakening VSGB en aansluitende open ruimtegebieden" niet werd opgeworpen in limine litis, doet bijgevolg geen afbreuk aan de vaststelling dat de rechtsgrond van de bestreden beslissing is vervallen. Het gebrek aan de wettelijk vereiste rechtsgrond is een onwettigheid die de openbare orde aanbelangt, en ambtshalve dient te worden gesanctioneerd door uw Raad.

111.3. Conclusie

13.

De Raad voor Vergunningsbetwistingen heeft in casu volkomen terecht ambtshalve een middel van openbare orde ingeroepen, met name het gebrek aan rechtsgrond voor de bestreden beslissing.

Ten gevolge van het arrest van 17 juni 2014 met nummer 227.723 van de Raad van State, afdeling bestuursrechtspraak, waarin het besluit van de Vlaamse regering van 16 december 2011 houdende de definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan "afbakening VSGB en aansluitende open ruimtegebieden" werd vernietigd in zoverre het de cluster ██████ "Reconversiegebied ██████" betreft, heeft de bestreden beslissing, de stedenbouwkundige vergunning voor ██████, geen rechtsgrond meer.

De bestreden beslissing moet bijgevolg vernietigd worden.

...'

Beoordeling door de Raad

1.

De verwerende partij en de eerste tussenkomende partij voeren aan dat het ambtshalve middel slechts in aanmerking kan worden genomen in zoverre de vordering van de verzoekende partij op ontvankelijke wijze werd ingesteld, en herhalen in die zin hun excepties betreffende het belang en de hoedanigheid van de verzoekende partij. De Raad heeft hoger reeds geoordeeld dat het voorliggende beroep ontvankelijk is en verwijst hiertoe naar de beoordeling in de onderdelen V.B. en V.C. van huidig arrest.

2.

De verwerende partij meent verder dat een eerlijke procesgang vereist dat alle partijen met kennis van de argumenten van de andere partijen moeten kunnen ingaan op de gestelde problematiek. Zij stelt niet te begrijpen waarom slechts één termijn werd toegekend, acht het recht van

verdediging geschonden en houdt zich het recht voor alsnog schriftelijk te reageren op argumenten die desgevallend aan de Raad zouden worden meegedeeld.

De Raad ziet in alle redelijkheid niet in waarom in deze geen sprake zou zijn van een eerlijke procesgang, laat staan waarom het recht van verdediging van de verwerende partij zou zijn geschonden. Alle partijen, inclusief de verwerende partij, werd de mogelijkheid geboden een schriftelijk standpunt in te nemen met betrekking tot het ambtshalve door de Raad opgeworpen middel. Alle partijen hebben een aanvullende nota ingediend binnen de vooropgestelde termijn van dertig dagen te rekenen vanaf de betekening van het tussenarrest van 24 oktober 2014 (nr. A/2014/0732).

In de veronderstelling dat de partijen elkaar geen afschrift van hun respectieve aanvullende nota's zouden hebben bezorgd, hetgeen nochtans uitdrukkelijk werd gestipuleerd in het tweede onderdeel van het beschikkende gedeelte van het tussenarrest van 24 oktober 2014 (nr. A/2014/0732), konden zij er in voorkomend geval kennis van nemen middels raadpleging van het dossier op de griffie van de Raad.

Op de openbare zitting van 27 maart 2015 kregen alle partijen bovendien ruimschoots de tijd en de gelegenheid om niet alleen toelichting te geven bij de inhoud en de strekking van hun aanvullende nota, maar ook om desgewenst een repliek te formuleren op de door de andere partijen ingenomen standpunten. Het tegensprekelijk karakter van het debat, evenals de wapengelijkheid tussen partijen, werd dus ten volle gegarandeerd en gerespecteerd zodat niet kan ingezien worden waarom de procesgang niet eerlijk zou zijn verlopen en waarom de rechten van verdediging in het gedrang zouden zijn gebracht, laat staan dat die rechten zouden zijn geschonden.

Er moet overigens opgemerkt worden dat de verwerende partij het na de openbare zitting van 27 maart 2015 kennelijk niet langer noodzakelijk achtte om gebruik te maken van het recht dat zij zichzelf meende te kunnen voorbehouden om nog schriftelijk te reageren op de door de andere partijen ingenomen standpunten. Geen van de andere partijen, de eerste tussenkomende partij evenmin, bleek de procesgang als problematisch te ervaren. De als voorbehoud geformuleerde exceptie van de verwerende partij kan daarom niet worden aanvaard.

3.1.

Het hoger uitgebreid geciteerde antwoord van de verwerende partij en de eerste tussenkomende partij op het ambtshalve door de Raad opgeworpen middel komt in essentie neer op de vaststelling dat de bestreden beslissing werd verleend op grond van het *voorlopig vastgestelde* of het *ontwerp* van GRUP VSGB van 17 december 2010 en niet op het door de Vlaamse regering op 16 december 2011 *definitief* vastgestelde GRUP VSGB dat door de Raad van State met een arrest van 17 juni 2014 (nr. 227.723) gedeeltelijk werd vernietigd, meer in het bijzonder, in zoverre het de ██████ betreft.

Aldus, zo stellen de verwerende partij en de eerste tussenkomende partij, brengt het arrest van 17 juni 2014 (nr. 227.723) van de Raad van State de bestreden beslissing niet in het gedrang aangezien de rechtsgrond van de bestreden beslissing niet is vervallen en de termijn voor het nemen van een nieuwe beslissing met betrekking tot het GRUP VSGB nog niet is verstreken. Deze termijn verstrijkt naar zeggen van de verwerende partij pas op 21 december 2014 en kan eventueel met zestig dagen verlengd worden zodat de rechtsgrond nog altijd kan hersteld worden door cluster ██████ te hernemen. Ook het gegeven dat arresten van de Raad van State slechts terugwerken in de tijd tot het moment waarop de onwettigheid werd vastgesteld, dit wil zeggen de wijze waarop in de definitieve vaststelling van 16 december 2011 werd omgegaan met de mobiliteitseffecten van

het plan, zou zich, nog volgens de eerste tussenkomen partij, verzetten tegen de conclusie dat de bestreden beslissing geen rechtsgrond meer zou hebben.

3.2.

Nog los van de vraag of met het oog op het verlenen van de bestreden beslissing artikel 4.4.7, §1 VCRO kon toegepast worden, merkt de Raad op dat de redenering van de verwerende partij en de eerste tussenkomen partij niet kan worden gevolgd. De Raad wenst hiertoe vooreerst artikel 2.2.7, §7 en §9 VCRO, zoals dit gold op het ogenblik dat de bestreden beslissing werd genomen, in herinnering te brengen:

“ ...

§7. De Vlaamse Regering stelt binnen honderdtachtig dagen na het einde van het openbaar onderzoek, tweehonderdtien dagen in geval van verlenging van de termijn, vermeld in §5, het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan definitief vast.

Bij de definitieve vaststelling van het plan kunnen ten opzichte van het voorlopig vastgestelde plan slechts wijzigingen worden aangebracht, die gebaseerd zijn op of voortvloeien uit de tijdens het openbaar onderzoek geformuleerde bezwaren en opmerkingen of de adviezen, uitgebracht door de aangeduide gewestelijke diensten en overheden, of het advies van de Vlaamse commissie voor ruimtelijke ordening.

De definitieve vaststelling van het plan kan echter geen betrekking hebben op delen van het grondgebied die niet opgenomen zijn in het voorlopig vastgestelde plan.

Op gemotiveerd verzoek van het departement beslist de Vlaamse Regering over de verlenging met zestig dagen van de termijn waarbinnen het plan moet worden vastgesteld. (...)

§9. Indien het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan niet definitief wordt vastgesteld binnen de termijn, vermeld in §7, vervalt het ontwerp van gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan.

Als een advies van de Raad van State nodig is, wordt deze termijn geschorst gedurende de volledige duur van de behandeling van de adviesaanvraag door de afdeling Wetgeving van de Raad van State, met een maximum van dertig dagen.

...”

3.3.

De Raad stelt bijkomend vast dat de door de Raad van State vernietigde cluster ██████, zijnde dat deel van het GRUP VSGB waarop de bestreden beslissing steunt, inderdaad werd ‘gerepareerd’ door de Vlaamse regering. Hiertoe werd het ontwerp gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Vlaams Strategisch Gebied rond Brussel en aansluitende open ruimtegebieden - cluster ██████’ voorlopig vastgesteld met een besluit van de Vlaamse regering van 13 februari 2015 waarna een openbaar onderzoek werd georganiseerd van 20 maart 2015 tot en met 18 mei 2015.

Op 2 december 2015 nam de Vlaamse regering een principiële beslissing tot definitieve vaststelling, hetgeen ze vervolgens ook formeel deed met een besluit van 22 januari 2016 houdende de definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Vlaams Strategisch Gebied rond Brussel en aansluitende open ruimtegebieden – ██████’. Dit besluit werd op 26 februari 2016 gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad waarna het op 11 maart 2016 van kracht werd.

3.4.

Uit voorgaande vaststellingen volgt noodzakelijk, en anders dan de verwerende partij en de eerste tussenkomende partij willen doen aannemen, dat het ontwerp van GRUP VSGB van 17 december 2010 geen rechtsgrond kan vormen voor de bestreden beslissing die er op haar beurt evenzeer geen steun kan in vinden. Het is correct dat het ontwerp van of voorlopig vastgestelde GRUP VSGB van 17 december 2010 niet uitdrukkelijk werd vernietigd door de Raad van State met het arrest 17 juni 2014 (nr. 227.723) maar dit is op zich irrelevant.

Zelfs al zou aangenomen worden dat het voorlopig vastgestelde GRUP VSGB van 17 december 2010, na de vernietiging op 17 juni 2014 van het definitief vastgestelde GRUP VSGB van 16 december 2011, als het ware herleefde of zelfs al die tijd is blijven bestaan, wat de verwerende partij en de eerste tussenkomende partij lijken voorop te stellen, dan nog kan niet aangenomen worden dat het voorlopig vastgestelde GRUP VSGB van 17 december 2010 zich zonder meer in het rechtsverkeer is blijven handhaven. Een dergelijke stelling is immers in strijd met artikel 2.2.7, §7 en §9 VCRO.

3.5.

Gegeven voorgaande vaststellingen, in het bijzonder randnummer 3.3, kan evenmin ontkend worden dat na de vernietiging van het definitief vastgestelde GRUP VSGB van 16 december 2011 het voorlopige vastgestelde GRUP VSGB van 17 december 2010 niet opnieuw definitief werd vastgesteld. Dit kon ook niet aangezien de termijn hiertoe inmiddels verstreken was.

Ook de Vlaamse regering heeft dit ingezien, aangezien zij op 13 februari 2015, specifiek ten behoeve van █████, een nieuw (ontwerp van) GRUP voorlopig heeft vastgesteld en een nieuw openbaar onderzoek heeft georganiseerd, waarna zij op 22 januari 2016 het betrokken nieuw GRUP VSGB definitief heeft vastgesteld.

Er kan in alle redelijkheid dan ook niet betwist worden dat de bestreden beslissing van 28 oktober 2011 geen steun en rechtsgrond kan vinden in het besluit van 22 januari 2016 houdende de definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Vlaams Strategisch Gebied rond Brussel en aansluitende open ruimte gebieden – cluster █████', en evenmin, middels artikel 4.4.7, §1 VCRO in zoverre in deze al toepasselijk, in het op 13 februari 2015 voorlopig vastgesteld ontwerp ervan.

3.6.

Artikel 4.8.9, eerste lid VCRO, zoals dit gold op het ogenblik van het instellen van de vordering bepaalt dat de Raad ambtshalve middelen kan inroepen die niet in het verzoekschrift worden aangevoerd, op voorwaarde dat die middelen de openbare orde aanbelangen.

Een gebrek aan rechtsgrond raakt de openbare orde en kan door de Raad ambtshalve worden ingeroepen. De partijen, ook de verwerende partij en de eerste tussenkomende partij, betwisten dit niet aangezien deze laatsten hun verweer, zoals hoger vermeld en geciteerd, uitdrukkelijk hebben beperkt tot het gegeven dat de rechtsgrond van de bestreden beslissing niet zou zijn vervallen.

Gegeven voorgaande vaststellingen en overwegingen is de Raad van oordeel dat het ambtshalve middel in de aangegeven mate gegrond is en dat de bestreden beslissing dient vernietigd te worden.

VII. HEROPENING VAN DE DEBATTEN

1.

De eerste tussenkomende partij heeft na de sluiting van de debatten een verzoekschrift ingediend tot heropening van de debatten. Ze stelt dat er verschillende nieuwe feiten en stukken zijn die van overwegend belang zijn voor de beoordeling van de zaak.

2.

Het eerste nieuw stuk betreft een gewijzigde en ██████ dat volgens de eerste tussenkomende partij relevant is voor de beoordeling van de “vermeende onwettigheid van de bestreden stedenbouwkundige vergunning” geput uit de schending van het onpartijdigheidsbeginsel.

Het tweede nieuwe stuk betreft de beslissing van de Europese Commissie van 8 januari 2016, waarbij de klacht van de ██████ tegen de verwerende partij wegens vermeende staatssteun aan het ██████ wordt verworpen. Het stuk is volgens de eerste tussenkomende partij van belang voor de beoordeling van “de vermeende onwettigheid van de Principeovereenkomst Mobiliteit”.

Het derde en vierde stuk betreffen bijkomende stedenbouwkundige vergunningen vereist voor de heraanleg van de ██████ van de ██████, dat “incidenties” zou hebben op het belang van de verzoekende partij aangaande het mobiliteitsmiddel en op het debat dat de Raad heeft geïnitieerd omtrent de gevolgen van het schorsingsarrest van de Raad van State van 18 december 2012 (nr. 221.784) op de thans hangende procedures.

De eerste tussenkomende partij verzoekt ten slotte nog om de debatten te heropenen in de mate dat de Raad het GRUP VSGB – ██████ van 22 januari 2016 bij de beoordeling van de zaak wenst te betrekken.

3.

Zoals blijkt uit de bespreking van het onderzoek van de vordering tot vernietiging wordt het ambtshalve middel in de aangegeven mate gegrond bevonden. De stukken die de eerste tussenkomende partij aanvullend bezorgt, hebben daar geen uitstaans mee en noodzaken derhalve geen heropening der debatten. Evenmin noodzaakt de besproken vernietigingsgrond een aanvullend debat over het GRUP VSGB – ██████ van 22 januari 2016.

OM DEZE REDENEN BESLIST DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van ██████ is ontvankelijk.
2. Het verzoek tot tussenkomst van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente ██████ is onontvankelijk.
3. Het verzoek tot tussenkomst van de BELGISCHE STAAT is ontvankelijk.
4. De Raad vernietigt de beslissing van 28 oktober 2011 waarbij aan de eerste tussenkomende partij onder voorwaarden een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor de afbraak van bestaande bebouwing, het rooien van bomen en de oprichting van een multifunctioneel project dat zones omvat voor recreatie, restaurants, cafés, detailhandel, publieke ruimtes, kantoren en parkeergelegenheid. Het betreft percelen gelegen te ██████ en met kadastrale omschrijving ██████
5. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van de verwerende partij.
6. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 300 euro, ten laste van de tussenkomende partijen en dit ten belope van 100 euro per tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare zitting op 5 juli 2016, door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, zesde kamer, samengesteld uit:

Hilde LIEVENS,	voorzitter van de zesde kamer,
Filip VAN ACKER,	bestuursrechter,
Nathalie DE CLERCQ,	bestuursrechter,

met bijstand van

Xavier VERCAEMER,	griffier.
-------------------	-----------

De griffier,

De voorzitter van de zesde kamer,

Xavier VERCAEMER

Hilde LIEVENS