

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 114.327 van 9 januari 2003
in de zaak A. 92.280/X-9560.**

In zake : 1. Carlos ANCKAERT,
2. Bernard MEYFROODT,
die woonplaats kiezen bij
Advocaat G. VERMEIRE,
kantoor houdende te 9000 GENT,
Voskenslaan 301

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
Advocaat P. AERTS,
kantoor houdende te 1050 BRUSSEL,
Coupure 5.

tussenkommende partij :

de n.v. UTEXBEL,
dat woonplaats kiest bij
Advocatenassociatie J. GHYSELS en P. FLAMEY en Partners,
kantoor houdende te 1050 BRUSSEL,
Aarlenstraat 25.

verzoekende partij in tussenkomst :

de stad RONSE,
die woonplaats kiest bij
Advocaat B. CAMBIER,
kantoor houdende te 1180 BRUSSEL,
J.-B. Meunierstraat 22.

D E R A A D V A N S T A T E, X e K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Carlos ANCKAERT en Bernard MEYFROODT op 29 mei 2000 hebben ingediend om de vernietiging te vorderen van het besluit van de Vlaamse regering van 29 oktober 1999 houdende definitieve vaststelling van het ontwerpplan tot gedeeltelijke wijziging van het gewestplan Oudenaarde op het grondgebied van de gemeente Ronse, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 29 maart 2000;

Gelet op het arrest nr. 91.184 van 29 november 2000 waarbij het verzoek tot tussenkomst van de n.v. UTEXBEL in het administratief kort geding wordt ingewilligd, de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing wordt bevolen, de bekendmaking van het arrest wordt bevolen op dezelfde wijze als het geschorste besluit, de uitspraak over de bijdrage in de betaling van de kosten van de vordering tot schorsing wordt uitgesteld, de kosten van de tussenkomst in de schorsingsprocedure ten laste van de tussenkomende partij worden gelegd en het bedrag aan teveel betaalde fiscale zegels aan de tussenkomende partij wordt terugbetaald;

Gezien het verzoekschrift tot voortzetting van 4 januari 2001 ingediend door het Vlaamse Gewest;

Gezien het verzoekschrift tot voortzetting met vordering tot tussenkomst van 10 januari 2002 ingediend door de n.v. UTEXBEL;

Gelet op de beschikking van 7 februari 2001, die het verzoekschrift tot voortzetting van het geding voor het verdere verloop van de procedure aanziet als een verzoek tot tussenkomst en die de tussenkomst van de n.v. UTEXBEL toelaat;

Gezien het verzoekschrift tot tussenkomst van 10 januari 2001 ingediend door de n.v. UTEXBEL;

Gezien het verzoekschrift tot tussenkomst van 20 april 2001 ingediend door de stad Ronse;

Gelet op de beschikking van 16 mei 2001 die de tussenkomst van de stad RONSE toelaat;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur P. BARRA;

Gelet op de beschikking van 12 november 2001 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memories van verzoekers en van de n.v. UTEXBEL;

Gelet op de beschikking van 6 september 2002 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 4 oktober 2002;

Gehoord het verslag van Staatsraad G. DEBERSAQUES;

Gehoord de opmerkingen van verzoekers en van Advocaat G. VERMEIRE, die verschijnt voor verzoekers, van Advocaat P. AERTS, die verschijnt voor de verwerende partij, van Advocaat P. FLAMEY, die verschijnt voor de n.v. UTEXBEL, en van Advocaat T. DE WANDRE die, loco Advocaat B. CAMBIER verschijnt voor de stad RONSE;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur P. BARRA;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

Overwegende dat het verzoekschrift tot voortzetting ingediend door de n.v. UTEXBEL wordt aangezien als een verzoekschrift tot tussenkomst in de vordering tot nietigverklaring; dat de kosten dienovereenkomstig worden begroot; dat zij worden bepaald op 123,95 euro;

Overwegende wat de tussenkomst van de stad Ronse betreft, dat zij enkel een uittreksel uit de notulen van de vergadering van het college en schepenen van 10 april 2001 voorlegt houdende aanstelling van een raadsman; dat hieruit niet blijkt dat de beslissing om in rechte te treden regelmatig werd genomen; dat ambtshalve wordt vastgesteld dat het verzoek tot vrijwillige tussenkomst niet ontvankelijk is;

Overwegende dat eerste verzoeker op 9 oktober 2001 in eigen naam en in naam van het "buurtcomité B.B.S.W. Ronse" een "toelichtende nota en antwoord op de tussenkomende memorie van de stad Ronse" indient; dat een dergelijke stuk niet is voorzien in het procedurereglement; dat het uit de debatten wordt geweerd;

Overwegende dat de n.v. UTEXBEL in haar verzoekschrift tot tussenkomst het belang van verzoekers betwist; dat zij in dat verband in de eerste plaats in essentie doet gelden dat in geval van vernietiging van het bestreden besluit de bij koninklijk besluit van 24 februari 1977 om verscheidene redenen onwettig vastgestelde bestemming woongebied, nader aangewezen tot gebied van culturele, historische en/of esthetische waarde, van het gewestplan Oudenaarde, zal herleven; dat volgens de tussenkomende partij, deze in het gewestplan bepaalde bestemming -die verzoekers nastreven- onwettig is en op grond van artikel 159 van de Grondwet nooit mag worden toegepast, dat verzoekers dan ook geen enkel nut halen uit het argument van "het gewestplan Oudenaarde was een gunstig besluit", dat ze het voordeel dat zij menen te kunnen putten uit het vroegere gewestplan nooit kunnen bekomen aangezien dit gewestplan niet tegenwoordelijk is of geen toepassing mag krijgen omwille van die onwettigheid; dat de tussenkomende partij ter staving van de exceptie in de tweede plaats betoogt dat verzoekers niet gevestigd zijn in het betwiste bestemmingsgebied, dat het aanvullend stedenbouwkundig voorschrift de hinder wil tegengaan, dat zware industrie ter plaatse uitgesloten is, dat de nieuwe bestemming neerkomt op de bestaande toestand en enkel positieve gevolgen kan hebben, dat geen visuele hinder voorhanden is, enz...;

Overwegende dat de verzoekende partijen in hun memorie van wederantwoord in essentie stellen dat "het persoonlijk en rechtstreeks belang moet afgemeten worden aan de rechtsgevolgen van het betwiste besluit en niet -zeker niet op de eerste plaats- aan de rechtsgevolgen van de uitvoering van het vernietigingsarrest";

Overwegende dat de tussenkomende partij in haar laatste memorie de exceptie gestand houdt;

Overwegende dat verzoekers in de onmiddellijke nabijheid wonen van het omstreden bestemmingsgebied; dat de bij het bestreden besluit bepaalde wijziging van de gewestplanbestemming van woongebied, nader aangewezen tot gebied van culturele, historische en/of esthetische waarde, naar "regionaal bedrijventerrein met openbaar karakter" voor verzoekers onmiskenbaar nadelig is; dat zij daarom alleen reeds van het rechtens vereiste belang doen blijken; dat wanneer eenmaal vaststaat dat de beslissing voor verzoekers griefhoudend is, de door de tussenkomende partij aangevochten omstandigheden dat het aanvullend stedenbouwkundig voorschrift de hinder wil tegengaan, dat zware industrie ter

plaatse uitgesloten is, dat de nieuwe bestemming neerkomt op de bevestiging van de bestaande toestand en enkel positieve gevolgen kan hebben, dat in casu geen visuele hinder voorhanden is en dergelijke meer, niet kunnen beletten dat de bestreden bestemmingswijziging een grievend karakter heeft voor de verzoekende partijen; dat verder de vernietiging van het bestreden besluit onmiskenbaar aan verzoekers een voordeel verschaft, al was het maar omdat de nadelige gevolgen die veroorzaakt worden door het bestreden besluit, door de gevorderde vernietiging ongedaan worden gemaakt; dat overigens de Raad van State, indien hij het bestreden besluit vernietigt, geen toepassing maakt van het door de tussenkomende partij onwettig benoemde bestemmingsvoorschrift woongebied, nader aangewezen tot gebied van culturele, historische en/of esthetische waarde van het gewestplan Oudenaarde; dat de exceptie in zoverre zij is afgeleid uit artikel 159 van de Grondwet derhalve juridische grondslag mist; dat zij in haar geheel dient te worden verworpen;

Overwegende dat de tussenkomende partij zich in haar laatste memorie bij wege van exceptie verzet tegen de ambtshalve vernietiging van het bestreden besluit op grond van het argument dat zij slechts een zeer korte termijn van dertig dagen had om te antwoorden op het door het bevoegde lid van het auditoraat aangevoerde ambtshalve middel, waardoor het voor de tussenkomende partij onmogelijk is om een doorgedreven onderzoek in te stellen naar de motivering van de spoedeisendheid; dat zij aanvoert dat door het opwerpen van dit ambtshalve middel haar rechten van verdediging worden geschonden; dat zij ten gronde na kritiek te hebben geuit op de overeenkomstige toepassing van eerdere rechtspraak op het bestreden besluit, doet gelden wat volgt :

"(...)

Volgens artikel 11, § 7, van het gecoördineerd decreet stelt de Vlaamse Regering het plan vast binnen een termijn van 180 dagen; dit is de regel. Bij wijze van uitzondering en op gemotiveerd verzoek van de minister kan de Vlaamse Regering beslissen voornoemde termijn te verlengen met 60 dagen (artikel 11, § 7, in fine). Welnu, voornoemde overweging blijkt er van uit te gaan dat er voor de toepassing van de regel dient gemotiveerd te worden waarom er géén beroep wordt gedaan op de uitzondering. Dit is natuurlijk de wereld op zijn kop. Volgens artikel 11, § 7, in fine, is het nu net de uitzondering (te weten de termijnverlenging) die gemotiveerd dient te worden. Voornoemde interpretatie houdt een schending in van zowel de letter als de geest van artikel 11, § 7, van het Decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 en kan om deze redenen geenszins bijgetreden worden.

8. Te dezen dient vastgesteld te worden dat de afdeling wetgeving de eerste beoordelaar is van de rechtmatigheid van de bijzondere redenen voor spoedadvies (...). Aangenomen wordt dat als zij daaromtrent geen opmerking formuleert, de overheid die het advies heeft aangevraagd er dan in principe mag op vertrouwen dat zij aan de voorgelegde tekst voortgang mag verlenen zonder op het rechtmatigheidsbezwaar van gebrek aan spoedeisendheid te stuiten.

Volgens voornoemde rechtspraak van Uw Raad wordt dit principe alleen doorbroken 'wanneer blijkt dat zij de afdeling wetgeving misleidend heeft voorgelicht omtrent de 'bijzondere redenen' die haar tot haar verzoek om spoedbehandeling hebben gebracht, of nog wanneer achteraf -na adviesaanvraag- aan het licht komende gegevens er doen van blijken dat die 'bijzondere redenen' in weerwil van de bij de aanvraag opgewekte schijn iedere overtuigingskracht ontbeerden'. Zoals hoger aangetoond is er in casu geen sprake van zulke hypothesen, zodat de Vlaamse regering er mocht op vertrouwen dat zij aan de voorgelegde tekst voortgang kon verlenen zonder te stuiten op het rechtmatigheidsbezwaar van gebrek aan spoedeisendheid.
(...)"

Overwegende dat wat de aangevoerde exceptie betreft de Raad van State zijn adviesverlenende taak ontleent aan artikel 160 van de Grondwet; dat in zoverre de raadpleging van de Raad van State betrekking heeft op het onderzoek van wetgevende en verordenende teksten, die raadpleging voortvloeit uit het streven van de grondwetgever om de eerbiediging van de rechtsstaat en de kwaliteit van die teksten uit wetgevingstechnisch en formeel oogpunt te waarborgen, en bijgevolg ook de rechtszekerheid; dat de raadpleging van de afdeling wetgeving, zoals ze is geregeld bij de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ter uitvoering van de Grondwet, als dusdanig een pleegvorm is die van openbare orde en derhalve substantieel is; dat de nadere regels waarin is voorzien met het oog op de regelmatige afhandeling van die raadpleging, eveneens van die aard zijn en niet uitsluitend bedoeld zijn om een goede organisatie van de werkzaamheden van de Raad van State te garanderen; dat daaruit voortvloeit dat wanneer de wet de bevoegde overheid toestaat om onder bepaalde voorwaarden na te laten de afdeling wetgeving te raadplegen of om haar volgens een versnelde rechtspleging om advies te verzoeken, die voorwaarden op restrictieve wijze dienen te worden geïnterpreteerd; dat elke onregelmatigheid in dat verband zo nodig ambtshalve dient te worden opgeworpen; dat wat de schending van het recht van verdediging betreft, de verwerende partij -die gelet op de aard van het ambtshalve aangevoerd middel het best is geplaatst om dit te beantwoorden- deze exceptie niet aanvoert; dat in concreto blijkt dat de tussenkomende partij de kans heeft gehad en benut zich schriftelijk en mondeling te verdedigen; dat de exceptie niet gegrond is;

Overwegende dat, wat de grond van de zaak betreft, artikel 3, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State onder meer bepaalt :

"Buiten het met bijzondere redenen omklede geval van hoogdringendheid, en de ontwerpen betreffende begrotingen, rekeningen, leningen, domeinverrichtingen en het legercontingent uitgezonderd, onderwerpen de Ministers (...), ieder wat hem betreft, aan het met redenen omkleed advies van

de afdeling wetgeving de tekst van alle voorontwerpen van wet, decreet, ordonnantie of van ontwerpen van reglementaire besluiten.
(...)"

dat artikel 84, eerste lid, van die wetten, vervangen bij de wet van 4 augustus 1996, bepaalt dat het onderzoek van de zaken plaatsvindt in volgorde van inschrijving op de rol, uitgezonderd, onder meer, "wanneer, in spoedeisende gevallen die in de aanvraag met bijzondere redenen worden omkleed, de overheid die de afdeling wetgeving adieert, vraagt dat het advies of het voorontwerp wordt meegedeeld binnen een termijn van ten hoogste drie dagen of binnen een termijn van ten hoogste acht dagen in het geval bedoeld in artikel 2, § 4"; dat in dit geval de motivering die in de aanvraag wordt opgegeven, moet worden overgenomen in de aanhef van de verordening;

Overwegende dat het in de eerste plaats aan de afdeling wetgeving van de Raad van State toekomt te oordelen over de rechtmatigheid en de gegrondheid van de "bijzondere redenen" die in de bij haar ingediende adviesaanvraag worden uiteengezet ter verantwoording van het spoedeisend karakter ervan; dat aangenomen mag worden dat als zij daaromtrent geen opmerkingen maakt, de afdeling wetgeving van oordeel is dat de gegeven verantwoording niet iedere overtuigingskracht ontbeert; dat de overheid die het advies heeft aangevraagd, met toepassing van meervermeld artikel 84, eerste lid, er in principe mag op vertrouwen dat zij aan de overgelegde tekst voortgang mag verlenen zonder op het rechtmatigheidsbezwaar van gebrek aan spoedeisendheid te stuiten; dat dit principe niet absoluut is; dat de overheid er zich met name niet op kan beroepen wanneer blijkt dat zij de afdeling wetgeving onvolledig heeft voorgelicht omtrent de "bijzondere redenen" die haar tot haar verzoek om spoedbehandeling hebben gebracht; dat in dat geval de overheid immers niet staande kan houden dat haar vertrouwen werd beschaamd;

Overwegende dat de Raad van State, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 25 oktober 1999 door de Vlaamse minister van Economie, Ruimtelijke Ordening en Media werd verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering "houdende definitieve vaststelling van het ontwerpplan tot gedeeltelijke wijziging van het gewestplan Oudenaarde op het grondgebied van de gemeente Ronse"; dat de Vlaamse regering, ter voldoening aan het vereiste in artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State in de adviesaanvraag het spoedeisend karakter hiervan motiveert "door het feit dat voor definitieve vaststelling van

gewestplanwijzigingen krachtens artikel 11, § 7 van het decreet op de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, een vervaltermijn geldt; dat in het huidige geval het openbaar onderzoek is gestart op 4 januari 1999 en de adviestermijn van de regionale commissie krachtens art. 11, § 5 van voornoemd decreet met 60 dagen werd verlengd, zodat de termijn voor definitieve vaststelling van de voorliggende gewestplanwijziging verstrijkt op 30 oktober 1999"; dat de afdeling wetgeving op 26 oktober 1999 advies heeft uitgebracht; dat het advies vermeldt :

"Met toepassing van het bepaalde in artikel 84, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State heeft de afdeling wetgeving zich in hoofdzaak beperkt tot 'het onderzoek van de rechtsgrond, van de bevoegdheid van de steller van de handeling, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.'";

Overwegende dat bij nader toezien de Vlaamse regering voor de verantwoording van het spoedeisend karakter van de adviesaanvraag zich bezwaarlijk kan beroepen op artikel 11, § 7 van het decreet op de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996; dat naar luid van dat artikel de Vlaamse regering op straffe van verval van het ontwerp-gewestplan, het gewestplan moet vaststellen binnen een termijn van 180 dagen na het verstrijken van de termijn van 60 dagen gedurende welke het gewestplan ter inzage wordt gelegd van het publiek - of, anders berekend, binnen een termijn van 240 dagen te rekenen vanaf het begin van de termijn van 60 dagen van inzage door het publiek, en zij deze termijn van 180 dagen - of, anders berekend 240 dagen - met 60 dagen kan verlengen; dat de gegeven verantwoording voorts steunt op het verstrijken van de genoemde termijn op 30 oktober 1999; dat derhalve de verantwoording van het spoedeisend karakter is gelegen in het verstrijken van de termijn van 180 (= 240) dagen; dat de verantwoording niet gewaagt van de mogelijkheid van verlenging van de vervaltermijn noch van de redenen die een verlenging in de weg stonden;

Overwegende dat in een geval als het voorliggende, met name in het geval dat de regering expressis verbis verklaart aan een welbepaalde termijn te zijn gebonden en zij daarbij aangeeft dat die termijn zeer binnenkort verstrijkt, niet valt in te zien waarom de afdeling wetgeving hieraan diende te twijfelen; dat het advies dat reeds daags na de aanvraag werd uitgebracht terzake zich trouwens ertoe beperkt akte te nemen van de redenen van de spoed; dat, aangezien aan de afdeling wetgeving geen inzage wordt gegeven van de dossiers van het openbaar onderzoek en van de raadplegingen en haar evenmin mededeling wordt gedaan van de feitelijke

gegevens waarop de verstrekte verantwoording berust, zij, in de uiterst korte tijd die haar is toegemeten en die zij uiteraard en logischerwijze in de eerste plaats besteedt aan het onderzoek van de verordening die voorligt, niet hoeft na te gaan in het arsenaal van de vigerende teksten of de vervaltermijn waaraan de regering naar eigen zeggen gebonden is, niet zou kunnen worden verlengd; dat het bovendien zeer de vraag is of de Vlaamse regering -de allereerste beoordelaar van de spoed- er niet toe gehouden was in haar adviesaanvraag mededeling te doen van die mogelijkheid tot verlenging alsmede de met het spoedeisend karakter van het bestreden besluit verband houdende redenen uiteen te zetten waarom geen gebruik werd, of kon worden gemaakt van de mogelijkheid tot verlenging van de vervaltermijn; dat de redengeving in de adviesaanvraag op dat stuk helemaal niets vermeldt; dat deze in artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State besloten verplichting tot formele motivering te onderscheiden is van het in artikel 11, § 7, vierde lid, van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening gecoördineerd op 22 oktober 1996 bedoelde gemotiveerd verzoek van de ministers derwijze dat de ene verplichting niet noodzakelijk de andere uitsluit; dat de repliek van de tussenkommende partij in haar laatste memorie niet kan worden gevolgd; dat dient te worden vastgesteld dat het spoedeisend karakter van de adviesaanvraag op grond van artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, niet afdoende is gemotiveerd;

Overwegende dat de verzoekende partijen ter terechtzitting vragen een middel gegrond te bevinden "dat een einde stelt aan het geschil"; dat, daargelaten de vraag of het hiervoor gegrond bevonden middel niet tot de ruimste vernietiging leidt, de verzoekende partijen hebben verzuimd het voorgaande in hun laatste memorie aan te voeren, en zodoende impliciet, maar zeker hun akkoord hebben betuigd met de stelling in het verslag van het bevoegde lid van het auditoraat met betrekking tot voornoemd ambtshalve aangevoerd middel; dat verzoekende partijen zulks niet op ontvankelijke wijze voor het eerst mondeling ter terechtzitting kunnen doen; dat de vraag van verzoekende partijen om deze reden alleen reeds niet kan worden ingewilligd;

Overwegende dat het ambtshalve middel gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het verzoek tot tussenkomst van de stad RONSE wordt afgewezen.

Artikel 2.

Vernietigd wordt het besluit van de Vlaamse regering van 29 oktober 1999 houdende definitieve vaststelling van het ontwerpplan tot gedeeltelijke wijziging van het gewestplan Oudenaarde op het grondgebied van de gemeente Ronse.

Artikel 3.

Dit arrest zal worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.

Artikel 4.

De kosten van het beroep, bepaald op 694,12 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

De kosten van de tussenkomsten, bepaald op 247,90 euro, komen ten laste van de tussenkomende partijen, ieder voor de helft.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op
negen januari 2003, door de Xe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	J. BOVIN,	wnd. kamervoorzitter, staatsraad,
	G. DEBERSAQUES,	staatsraad,
	C. ADAMS,	staatsraad,
Mevr.	A. TRUYENS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. TRUYENS.

J. BOVIN.