

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 190.337 van 10 februari 2009
in de zaak A. 99.271/X-10.059.**

In zake :

1. Camiel PESSEMIER,
2. Luc CASSIMAN,
3. Tancrède HARDY,
4. Willy ESSELENS,
5. Victor DE BOLLE,
6. Jan DE RIDDER,
7. Michel MORTIER,
8. Hubert DEWOLF,
9. Joanna DIERICKX,
die woonplaats kiezen bij
advocaat K. VAN ALSENOY,
kantoor houdende te 1000 BRUSSEL,
A. Dansaertstraat 92

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat M. van DIEVOET,
kantoor houdende te 1000 BRUSSEL,
Boomstraat 14.

tussenkommende partij :

de gemeente ASSE,
die woonplaats kiest bij
advocaat D. LINDEMANS,
kantoor houdende te 1000 BRUSSEL,
Keizerslaan 3.

DE RAAD VAN STATE, Xe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Camiel PESSEMIER, Luc CASSIMAN, Tancrède HARDY, Willy ESSELENS, Victor DE BOLLE, Jan DE RIDDER, Michel MORTIER, Hubert DEWOLF en Joanna DIERICKX op 10 januari 2001 hebben ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van de Vlaamse regering van 17 juli 2000 houdende definitieve vaststelling van het plan tot gedeeltelijke wijziging van het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse op het grondgebied van de gemeenten Affligem, Asse, Beersel, Dilbeek, Drogenbos, Galmaarden, Grimbergen, Halle, Herne, Kampenhout, Kapelle-op-Den-Bos, Kraainem, Lennik, Liedekerke, Londerzeel, Machelen, Merchtem, Overijse, Pepingen, Roosdaal, Sint-Genesius-Rode, Sint-Pieters-Leeuw, Steenokkerzeel,

Ternat, Vilvoorde, Wemmel, Zaventem en Zemst, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 11 november 2000, “in het bijzonder wat het tracé van de vooropgestelde ringweg rond Asse betreft”;

Gezien het verzoekschrift tot tussenkomst, op 27 juni 2001 ingediend door de gemeente Asse;

Gelet op de beschikking van 5 juli 2001 die de tussenkomst van de gemeente Asse toelaat;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur A. EYLENBOSCH;

Gelet op de beschikking van 18 november 2004 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 memorie van de eerste, tweede, derde, vierde, vijfde, zevende en achtste verzoekende partijen;

Gelet op de beschikking van 13 maart 2008 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 25 april 2008;

Gehoord het verslag van staatsraad J. BOVIN;

Gehoord de opmerkingen van advocaat K. VAN ALSENOY, die verschijnt voor de verzoekende partijen, van advocaat F. van DIEVOET, die loco advocaat M. van DIEVOET verschijnt voor de verwerende partij, en van advocaat F. DE PRETER, die loco advocaat D. LINDEMANS verschijnt voor de tussenkomende partij;

Gehoord het andersluidend advies van auditeur A. EYLENBOSCH;

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

OVERWEEGT WAT VOLGT :

1. Rechtspleging

In het auditoraatsverslag wordt de verwerping van het beroep voorgesteld. De hoofdgriffier heeft bij de kennisgeving van het auditoraatsverslag aan de verzoekende partijen melding gemaakt van artikel 21, zesde lid van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, en van artikel 14quater van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

De zesde en de negende verzoekende partijen hebben binnen de termijn van dertig dagen, bepaald in voornoemd artikel 21, zesde lid, geen verzoek tot voortzetting van de procedure ingediend. Dit wordt door hen niet betwist. Krachtens die wetsbepaling geldt te hunnen aanzien een vermoeden van afstand van het geding.

2. De feiten

2.1. In een verklarende nota naar aanleiding van de gedeeltelijke 15de herziening van het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse wordt, in afwijking van het gewestplan vastgesteld bij koninklijk besluit van 7 maart 1977, een zone voorgesteld “op te nemen als reservering voor een aan te leggen secundaire weg”:

“Vanuit het mobiliteitsplan Asse wordt aangegeven dat een beleidscenario met de aanleg van een kleinschalige ringweg het best voldoet aan de toetsingscriteria op korte en lange termijn voor Asse. De evaluatie door de auditcommissie Vlaams-Brabant geeft aan dat een opname in het gewestplan verantwoord is. Vanuit een modelmatige benadering wordt aangetoond dat de verkeersleefbaarheid in het centrum van Asse in hoge mate toeneemt door de aanleg van de ringweg. De winkelvrijheid zal volledig verkeersvrij gemaakt kunnen worden. Extra verkeer wordt nagenoeg niet aangetrokken. Volgens de verkeersanalyse is er nagenoeg geen attractie van verkeer dat de verbinding A12 naar E40 maakt. In een eerste fase kan de aanleg van een eerste deel ringweg, als ontsluiting voor de bedrijventoneelzone Mollem, reeds gebeuren. De ruimtelijke inpassing van de ringweg vrijwaart het agrarisch gebied maximaal en vermijdt verdere versnippering van groengebieden. Doordat het tracé gedeeltelijk langsheen de spoorwegberm is gepland, blijft de versnippering minimaal en kan de spoorwegberm optreden als geluidsbuffer. Langsheen het tracé worden geen bijkomende activiteiten gepland. Bijkomende bestemmingswijzigingen langsheen het ringwegtracé worden beschouwd als een bevoegdheid van de gemeente en kunnen via het gemeentelijk planningsinstrumentarium worden onderzocht”.

2.2. Bij besluit van de Vlaamse regering van 25 mei 1999 wordt het plan tot gedeeltelijke wijziging van het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse op het grondgebied van de gemeenten Affligem, Asse, Beersel, Dilbeek, Drogenbos, Galmaarden, Grimbergen, Halle, Herne, Kampenhout, Kapelle-Op-Den-Bos, Kraainem, Lennik, Liedekerke, Londerzeel, Machelen, Merchtem, Overijse, Pepingen, Roosdaal, Sint-Genesius-Rode, Sint-Pieters-Leeuw, Steenokkerzeel, Ternat, Vilvoorde, Wemmel, Zaventem en Zemst, voorlopig vastgesteld. Dit besluit wordt bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 3 augustus 1999.

2.3. De woningen van de verzoekende partijen liggen alle in of in de onmiddellijke nabijheid van de voor de “ringweg rond Asse” gereserveerde zone.

2.4. Tijdens het openbaar onderzoek, dat wordt georganiseerd van 25 oktober 1999 tot en met 23 december 1999, dienen meerdere verzoekende partijen een bezwaarschrift in.

In deze bezwaarschriften wordt opgeworpen dat volgens het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen de afbakening van secundaire wegen een taak is voor de provincie, dat de ring rond Asse een secundaire weg is en dat geen voorafgaande schrappingen van woongebied kunnen worden doorgevoerd, zolang er nog geen afbakeningsplan voor het stedelijk gebied voorhanden is.

2.5. Op 17 februari 2000 adviseert de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant de voorgestelde wijziging “gunstig ten aanzien van deze aanduiding, zoals voorgesteld door de Vlaamse regering, op voorwaarde dat bebouwing of economische ontwikkeling met aansluiting op deze ringweg onmogelijk is en op voorwaarde dat de nodige doorgangen gemaakt worden voor het voetgangers- en fietsersverkeer, zodat er geen barrière komt tussen de gebieden, gelegen buiten de ringweg en de gebieden, gelegen binnen de ringweg”.

2.6. Op 18 februari 2000 brengt de gemeente Asse volgend gunstig advies uit over het ontwerpplan:

“(…)

Overwegende dat blijkt uit hoger genoemde studies, onderzoeken en documenten dat een rondweg rond Asse essentieel is voor de leefbaarheid -in de ruime zin- van het centrum;

Overwegende dat de reservering van een tracé voor een rondweg noodzakelijk is, zodat een einde komt aan de (reeds meer dan 30 jaar durende) onzekerheid, bij ontstentenis van een goedgekeurd tracé;

Overwegende dat de rondweg een onmisbare schakel vormt in de ruimtelijke, stedenbouwkundige en verkeerskundige ontwikkeling van Asse;

Overwegende dat maximale garanties dienen afgedwongen om de onvermijdbare negatieve weerslag inzake milieu en natuur, economische en sociale belangen tot een minimum te beperken en/of te verzoenen met het algemeen maatschappelijk belang;

Overwegende dat deze randvoorwaarden principieel behelzen:

- kleinschalige rondweg, nauw aansluitend bij het centrum
- doorbreken van lineaire structuur en bevorderen van concretische vormgeving
- minimale landschappelijke hinder en beperkte aantasting van sociale en economische belangen
- garanties voor optimale bereikbaarheid stationsomgeving en andere wijken en gehuchten
- passende maatregelen inzake beperking omgevingshinder door ingraving en/of groenschermen

en dat in het verloop van de verdere procedure het gemeentebestuur nauw dient betrokken bij de concretisering van deze randvoorwaarden; (...).

2.7. Op 17 april 2000 brengt de regionale commissie van advies volgend advies uit:

“(...) gunstig op voorwaarde dat er voor het hele tracé over gewaakt wordt dat bebouwing of economische ontwikkeling met aansluiting op de ringweg onmogelijk is en dat de nodige doorgangen gemaakt worden voor het voetgangers- en fietsersverkeer zodat er geen barrière komt tussen de gebieden, gelegen buiten de ringweg en de gebieden, gelegen binnen de ringweg en op voorwaarde dat, wat fase III betreft, de woonuitbreidingsgebieden, gelegen buiten de ringweg, geschrapt worden.

Uit onderzoek in functie van de mobiliteitsconvenant blijkt de aanleg van een kleinschalige ring aangewezen om de verkeersleefbaarheid in het centrum van Asse te verhogen en om de ontsluiting van het bedrijventerrein Mollem te realiseren. Deel één (zie mobiliteitsplan Asse) van de ringweg wordt aangelegd langs de bestaande spoorwegberm en voorkomt aldus een verdere versnippering van het landschap. De ontsluiting van de bedrijvenzone Mollem naar de RO te Zellik wordt hiermee bereikt en het centrum van Asse wordt ontlast van het vrachtverkeer. Door de aanleg van deel twee en drie wordt de ontsluiting van Mollem in noordelijke richting bereikt en wordt doorgaand verkeer op de N47 uit het centrum geweerd. Dit is essentieel om de leefbaarheid van het centrum te verhogen. Het voorgestelde tracé zal een feitelijke afbakening van het stedelijk gebied in noordelijke richting inhouden, waardoor het aangrenzend natuurgebied en de openruimte gebieden maximaal kunnen gevrijwaard worden van bebouwing”.

Bij de beantwoording van de bezwaren wordt o.m. gesteld wat volgt:

“(...) ”

De gemeente stelt voor het woonuitbreidingsgebied dat doorsneden zal worden door deel 3 te wijzigen in parkgebied om zo de waardevolle Broekebeekvallei te beschermen. De commissie wijst de gemeente erop dat in de verklarende nota bij deze gewestplanwijziging uitdrukkelijk het volgende

staat: ‘Bijkomende bestemmingswijzigingen langsheen het ringwegtracé worden beschouwd als een bevoegdheid van de gemeente en kunnen via het gemeentelijk planningsinstrumentarium worden onderzocht’. In aansluiting met het standpunt van de gemeente, meent ook de commissie dat de woonuitbreidingsgebieden, gelegen buiten de ringweg (fase III), geschrapt dienen te worden. Bij de afbakening van het stedelijk gebied van Asse zal overwogen worden op welke plaats eventueel bijkomende woongebieden voorzien dienen te worden. Er is tevens nog veel mogelijkheid tot inbreiding in het centrum, dat door de ontlasting van het verkeer, veel aantrekkelijker zal worden voor woonfuncties

(...)

De ringweg zal geen barrière vormen met de omliggende woongebieden doordat de nodige doorgangen zullen voorzien worden. De ringweg kadert binnen de opties van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan van Asse en wordt als een noodzakelijk element gezien van de te nemen maatregelen voor herstel van de leefbaarheid.

In gemeentelijke uitvoeringsplannen zullen bestemmingswijzigingen langsheen het ringtracé doorgevoerd worden. Bij de afbakening van het stedelijk gebied van Asse zal overwogen worden op welke plaats eventueel bijkomende woongebieden voorzien dienen te worden. Er is tevens nog veel mogelijkheid tot inbreiding in het centrum, dat door de ontlasting van het verkeer veel aantrekkelijker zal worden voor woonfuncties(...).’.

2.8. Op 6 juli 2000 brengt de afdeling wetgeving van de Raad van State, met toepassing van artikel 84, eerste lid, 2/ van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, advies uit.

2.9. Bij het bestreden besluit van 17 juli 2000 van de Vlaamse regering wordt het plan tot gedeeltelijke wijziging van het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse op het grondgebied van de gemeenten Affligem, Asse, Beersel, Dilbeek, Drogenbos, Galmaarden, Grimbergen, Halle, Herne, Kampenhout, Kapelle-Op-Den-Bos, Kraainem, Lennik, Liedekerke, Londerzeel, Machelen, Merchtem, Overijse, Pepingen, Roosdaal, Sint-Genesius-Rode, Sint-Pieters-Leeuw, Steenokkerzeel, Ternat, Vilvoorde, Wemmel, Zaventem en Zemst, definitief vastgesteld.

In het bestreden besluit wordt met betrekking tot de “ringweg rond Asse” overwogen wat volgt :

“Overwegende dat voor punt D4, de ringweg rond Asse, het voorwaardelijk gunstig advies wordt bijgetreden; dat de in het advies opgenomen voorwaarden evenwel geen voorwerp uitmaken van de voorliggende gewestplanwijziging”.

In vergelijking met het voorlopig vaststellingsbesluit blijft de zone opgenomen als reservering voor een aan te leggen secundaire weg behouden.

2.10. Het bestreden besluit wordt bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 11 november 2000.

3. Ten gronde - derde middel

3.1. Standpunt van de partijen

3.1.1. In een derde middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van de artikelen 2 en 3 van het besluit van de Vlaamse regering van 11 februari 1987 houdende vaststelling van het reglement van orde van de streekcommissies van advies voor de Ruimtelijke Ordening in het Vlaams Gewest.

Zij zetten dit middel uiteen als volgt:

“Derde middel : strijdigheid met artikel 2 en 3 van het besluit van de Vlaamse regering van 11 februari 1987

Het ganse besluit is bovendien aangetast door een nietigheid volgende uit de onwettigheid van het Advies van de Regionale Commissie voor Advies voor ruimtelijke ordening van Vlaams Brabant.

Volgens de publicatie in het Staatsblad (...) zou deze Regionale Commissie bijeengekomen zijn op 17 april 2000 (vergadering om 15 u).

Zoals uit hetzelfde document blijkt vond de vorige vergadering enkele uren tevoren plaats (13u), en was de commissie tijdens deze eerste vergadering niet in aantal. (...)

Het voorstel van advies over de ring rond Asse werd derhalve goedgekeurd in de vergadering van 17 april 2000 (...) om 15.00 u.

Uw Raad heeft nochtans in het arrest vooropgesteld dat een dergelijke handelswijze niet rechtsgeldig is

Inderdaad, enkel art.2 en 3 van het besluit van de Vlaamse regering van 11 februari 1987 houdende vaststelling van het reglement van orde van de streekcommissies van advies voor de ruimtelijke ordening in het Vlaamse Gewest bepalen wat volgt :

‘Art.2 . Behalve in geval van dringende noodzaak die in de notulen van de vergadering dient te worden verantwoord, worden de leden van de commissie ten minste 8 dagen voor de datum van de vergadering door de voorzitter of de secretaris schriftelijk opgeroepen. De oproepingsbrief vermeldt de agenda. De documenten liggen op het secretariaat ten inzage van de leden en dit vanaf de dag van de oproeping

Art. 3 . De commissie van advies kan slechts geldig beslissen wanneer tenminste de helft van haar leden aanwezig is. Is die voorwaarde niet vervuld, dan kan de commissie tijdens haar eerstvolgende vergadering over dezelfde agendapunten geldig beslissen, ongeacht het aantal aanwezige leden. Voor nieuwe agendapunten is dan opnieuw de aanwezigheid van de meerderheid der leden vereist’.

De samenlezing van deze artikelen leidt tot de conclusie dat indien op een vergadering vastgesteld om 13 u blijkt dat een nieuwe vergadering moet worden belegd omdat men niet in voldoende aantal aanwezig is om te beslissen, er een schriftelijke oproep voor deze nieuwe vergadering door de voorzitter of secretaris pas na deze vergadering van 13 u kan worden ondertekend en verzonden.

Er moeten also tenminste 8 dagen tussen elke vergadering plaatsvinden, behalve in gevallen van dringende noodzaak.

Dit laatste moet echter uit de notulen van de vergadering van 15 u blijken, wat voorzeker hier niet het geval is (...)

Men kan slechts veronderstellen (...) dat ook hier de door uw Raad in voornoemd arrest bekritiseerde handelswijze dat de uitnodiging voor de vergadering van 17 april 2000 om 13 u reeds een uitnodiging bevatte voor een aansluitende vergadering voorzover men niet in voldoende aantal aanwezig zou zijn, wat in strijd is met voornoemde bepalingen van het besluit van de Vlaamse regering van 11 februari 1987

Uw Raad voegde er aan toe, ‘dat zelfs als het hier zou gaan om een niet bindend advies... een en ander zonder invloed lijkt op de onregelmatigheid van het advies waarop het bestreden besluit is gesteund.’

Het advies van de regionale commissie is derhalve niet rechtsgeldig tot stand gekomen.

Dit advies van de regionale commissie is een substantiële, op straffe van nietigheid voorgeschreven vormvereiste in een procedure tot goedkeuring van een gewestplanwijziging.

Dit impliceert dat het aangepaste gewestplan zelf derhalve onwettig is in het bijzonder wat de opname betreft van de ‘kleine ring rond Asse’

Een en ander is trouwens de overheid niet onbekend, nu dezelfde minister dit verband bij een vraag tot uitleg in het Vlaams Parlement (...) op een interpellatie en in strijd met de werkelijkheid reeds vooropgesteld heeft

‘omdat het vereiste aantal leden niet aanwezig was, werd de stemming uitgesteld tot een tweede vergadering conform het reglement van inwendige orde, vastgesteld bij besluit van de Vlaamse regering van 11 februari 1987, wat resulteerde in een rechtsgeldige beslissing’

Het tegendeel is echter waar”.

3.1.2. De verwerende partij beantwoordt dit middel als volgt:

“De verzoekende partijen beweren dat de bestreden beslissing onwettig is aangezien het voorgeschreven advies van de regionale commissie van advies nietig is. Laatstgenoemde commissie zou na een eerste vergadering dd. 17 april 2000 om 14u00 waarbij het vereiste quorum niet werd bereikt, onmiddellijk nadien - om 15u00 - een tweede vergadering zonder quorumvereiste hebben gehouden ter advisering van onderhavige gewestplanwijziging. In strijd met haar reglement van orde zou de regionale commissie van advies geen nieuwe oproeping met een wachttermijn van 8 dagen hebben gegeven.

Zij verwijzen ondermeer naar het arrest (...) van Uw Raad (...).

De verwerende partij stelt vast dat het voormelde arrest werd gewezen naar aanleiding van een vordering tot schorsing van een BPA te Hoeilaart, en vermoedelijk niet zal worden gevolg(d) door de nietigverklaring van het voormelde BPA wegens verlies aan belang in hoofde van de verzoekende partij.

Terzake wordt opgemerkt dat de regionale commissie van advies, waaraan het dossier toegestuurd wordt, er niet toe gehouden is te antwoorden op de tijdens het opsenbaar onderzoek geformuleerde bezwaren en opmerkingen (...). Wanneer de commissie tijdens de gestelde termijn geen advies uitbrengt, wordt dit gelijkgesteld met een gunstig advies. In dat geval is er helemaal geen beantwoording van de bezwaren of voorstellen.

Ten overvloede wordt opgemerkt dat het advies niet bindend is.

De beweerdde schending van het reglement van orde tast de rechtsgeldigheid van de bestreden beslissing niet aan”.

3.1.3. De verzoekende partijen dupliceren wat volgt:

“Verzoekende partij wijst vooreerst op een onjuistheid in de uiteenzetting voor de verwerende partij

- De eerste vergadering - (...) - van de regionale commissie van advies van 17.04 was volgens de documenten niet om 14 u maar om 13 u.

De verwijzing naar het arrest van uw Raad (...) is vanzelfsprekend wel degelijk pertinent, en het is niet omdat deze eventueel niet gevolgd zal worden door een vernietiging omwille van het ontbreken van een belang dat de redenering die in dit arrest wordt uiteengezet, zou vervallen.

Voor het overige is het onjuist dat de verzoekende partij zich zou beklagen hebben over het feit dat de streekcommissie niet zou geantwoord hebben op de geformuleerde bezwaren.

Verzoekende partij heeft enkel gewezen op de onwettigheid van het uitgebrachte advies waardoor een en ander de ganse gewestplanwijziging aantast”.

3.1.4. De tussenkomenende partij laat met betrekking tot dit middel het volgende gelden:

“In dit middel wordt de werkwijze van de Streekcommissie bekritiseerd. In haar vergadering van 17 april 2000, om 13.00 uur was het quorum voor een geldige ‘beslissing’ niet bereikt. Conform de oproeping die naar de leden was verstuurd, naar aanleiding van deze vergadering van 13.00 uur, werd de vergadering opnieuw om 15.00 uur bij elkaar geroepen, teneinde, zonder quorumvereisten, opnieuw te beraadslagen en te beslissen over zowel de adviezen over onder meer de lijninfrastructuur, als de weerlegging van de bezwaarschriften.

De verzoekende partijen stellen dat dit niet kan, gelet op het besluit van de Vlaamse Regering van 11 februari 1987, houdende vaststelling van het reglement van orde van de streekcommissie van advies.

De verzoekende partijen werken dit middel de facto niet verder uit, maar verwijzen naar het arrest (...), van uw Raad.

Uw Raad leest dus in het besluit van 11 februari 1987 de verplichting om, nadat een eerste vergadering werd gehouden, waarin het quorum niet werd bereikt, een nieuwe oproeping te versturen voor een tweede vergadering, waarin dan zonder quorum vereisten kan worden beslist.

De tussenkomenende partij leest dit evenwel niet in dit besluit. Men kan er in lezen dat, als het quorum niet bereikt werd, de commissie op de volgende vergadering geldig kan beslissen, ongeacht het aantal leden. Een verplichting tot het versturen van een nieuwe oproeping kan niet in het besluit worden gelezen.

Eén en ander blijkt ten overvloede uit de vergelijking van het Besluit van de Vlaamse Regering van 11 februari 1987 met het besluit van 23 december 1986, dat door het besluit van 11 februari 1987 wordt vervangen.

In het ‘oudere besluit’ staat in artikel 3 het volgende te lezen:

‘De commissie van advies kan slechts geldig beslissen wanneer ten minste de helft van haar leden aanwezig is. Is die voorwaarde niet vervuld, dan wordt de commissie binnen acht dagen opnieuw bijeengeroepen met dezelfde agenda en kan zij geldig beslissen, ongeacht het aantal aanwezige leden’

Dezelfde tekst stond ook in het Ministerieel besluit van 3 juni 1976 houdende vaststelling van het reglement van orde van de streekcommissies van advies voor de ruimtelijke ordening in het Vlaams Gewest.

Vergelijking van de tekst van beide besluiten, leert dat, waar het in de ‘oude’ tekst duidelijk was dat, na vaststelling van het feit dat aan het quorum niet

voldaan was, een nieuwe oproeping moest worden verstuurd, met een agenda die identiek moest zijn aan de eerste agenda, dit in het 'nieuwe' besluit geenszins zo staat vastgesteld: als het quorum niet bereikt is, wordt er beslist op de volgende vergadering, zonder nieuwe oproeping. Deze volgende vergadering kan, maar dit hoeft niet, een speciaal daartoe bijeengeroepen vergadering zijn, of het kan een reeds lang geplande vergadering zijn, waar ook andere agendapunten kunnen worden besproken.

Het mag daarbij niet uit het oog worden verloren dat het 'nieuwe besluit', volgens de aanhef, genomen werd omdat het "met het oog op een efficiënte werking van de streekcommissie van advies, dringend noodzakelijk is het reglement van orde aan te passen en aan te vullen".

De wijziging van het reglement van orde is dan ook ingegeven met het oog op een efficiëntere werking van de streekcommissie.

De tekstwijziging is dan ook geenszins toevallig, maar wel degelijk gewild. Een nieuwe oproeping werd door de regelgever niet nuttig geacht, en dan ook niet opgelegd.

Het middel is alleen al daarom ongegrond.

Daarnaast kan worden opgemerkt dat de laatste vergadering van de streekcommissie, waarover over de betrokken gewestplanwijziging werd gediscussieerd, op 17 april 2000 plaats vond. Op de vergadering van 8 mei 2000 werd enkel het verslag van die vergadering goedgekeurd.

Het advies werd dus gegeven op 17 april 2000.

Het openbaar onderzoek liep tot 23 december 1999. De periode van 120 dagen, waarbinnen de streekcommissie een advies moet verstrekken, liep dan ook af op 22 april 2000. Indien uw Raad van mening zou zijn dat een nieuwe oproeping noodzakelijk was, dan kan hierop worden aangemerkt dat de zaak, gelet op de voorgaande vaststellingen, ongetwijfeld hoogdringend was, zodat het enige gebrek dat aan de beraadslaging kan worden verweten, is dat er geen motivering is geweest van deze hoogdringendheid. De vraag is evenwel of deze motivering een substantiële vormvereiste is. Men kan zich dit indenken indien de hoogdringendheid gelegen is in feiten die niet voor eenvoudige constatering vatbaar zijn, maar in het onderhavige geval is dit niet het geval.

In elk geval, indien het advies als onwettig wordt beschouwd, moet het advies in elk geval geacht worden gunstig te zijn (artikel 11, §7 van het stedenbouwdecreet).

Tenslotte moet er op gewezen worden dat noch het besluit van 11 februari 1987 noch dat van 23 december 1986 onderworpen werden aan het advies van de Raad van State, waarbij werd ingeroepen dat één en ander hoogdringend zou zijn, evenwel zonder dit te motiveren. In elk geval werden beide besluiten gepubliceerd, respectievelijk op 29 april 1987 en 23 mei 1987, dus respectievelijk 5 en 3 en een halve maand na bekrachtiging van het besluit. Het is duidelijk dat dit een negatie is van de hoogdringendheid, zodat beide besluiten, met toepassing van artikel 159 van de Grondwet, juncto het artikel 3, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, buiten toepassing moeten worden gelaten.

Hetzelfde geldt voor Ministerieel besluit van 3 juni 1976 houdende vaststelling van het reglement van orde van de streekcommissies van advies voor de ruimtelijke ordening in het Vlaams Gewest. Onder verwijzing naar de 'hoogdringendheid' werd dit besluit niet onderworpen aan het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State. Dit besluit werd weliswaar gepubliceerd op 4 juni 1976, maar ook hier wordt nergens gemotiveerd waarom één en ander hoogdringend zou zijn. Er kunnen overigens ernstige twijfels geplaatst worden bij deze hoogdringendheid, aangezien de wettelijke grondslag van dit Ministerieel besluit gevormd wordt door het artikel 7 van de wet van 29 maart 1962, dat op uitvoering heeft gewacht sinds de inwerkingtreding van deze wet, op 22 april 1962. De regelgever kan zich bezwaarlijk op de

hoogdringendheid beroepen als zij zelf meer dan 14 jaar wacht met de uitvoering van een wettelijke bepaling.

Wat er ook van zij, de door de verzoekende partijen ingeroepen wettelijke bepaling, het Besluit van 11 februari 1987, is onwettig, zodat het middel ongegrond is”.

3.1.5. In hun laatste memorie stellen de verzoekende partijen nog wat volgt:

“Inmiddels werd het adm.dossier aangevuld (...) Bij de bespreking van het vierde middel liet het auditoraat gelden dat die niets te maken heeft met de regelmatigheid van de procedure (en de bestreden beslissing).

Dit punt dient derhalve onder ook dit middel onderzocht te worden.

De verwijzing naar het arrest van uw Raad (...) is vanzelfsprekend wel degelijk pertinent, en het is niet omdat deze eventueel niet gevolgd zal worden door een vernietiging omwille van het ontbreken van een belang dat de redenering die in dit arrest wordt uiteengezet, zou vervallen.

De redenering ivm de wijziging van de wettelijke regeling waarnaar in het auditoraatsverslag verwezen wordt (...) kan echter ook niet gevolgd worden.

De nieuwe regeling van 11.2.1987 (...) heeft inderdaad enkel beslist dat de nieuwe vergadering niet moet bijeengeroepen worden binnen een termijn van 8 dagen, nu dit in de praktijk tot een niet vol te houden frequentieverhoging van de vergaderingen leidde (vandaar de overweging ‘met het oog op een efficiënte werking....’

Nergens staat echter te lezen ‘wordt beslist op de volgende vergadering, desgevallend zonder nieuwe oproeping’. Er staat nu impliciet wél ‘wordt beslist op haar eerstvolgende vergadering, wanneer die ook moge plaats vinden’.

(wat dus voortaan ook op de gewone maandelijkse vergadering kon, wat trouwens gebruikelijk was in een periode zonder complexe gewestplan-adviezen).

Evenmin heeft de decreetgever vooropgesteld dat de twee vergaderingen in één oproepingsbrief kunnen vastgesteld worden.

Wel heeft de decreetgever voor een (om het even dewelke) vergadering een oproepingstermijn bepaald. In artikel 2 gaat het daarbij om een ‘vergadering’ in de algemene zin, in artikel 3 gaat het meer concreet, om een ‘eerstvolgende vergadering’.

Het blijft echter hoe dan ook een ‘vergadering’ waarop de bepaling van artikel 2 van toepassing is, zodat hoe dan ook, de bepaling van artikel 3 de procedure voorzien in artikel 2 onverkort van toepassing laat.

Opm.: BVR 23.12.1986 artikel 2 is identiek aan de bepaling van het KB van 3.6.1976 (indien quorum niet bereikt is, binnen de 8 dagen een nieuwe vergadering bijeenroepen).

BVR 11.2.1987

Artikel 2 is nieuw

‘de leden worden tenminste acht dagen voor de datum van de vergadering door de voorzitter.... schriftelijk opgeroepen’.

Vroeger was dat willekeurig : dikwijls slechts enkel(e) dagen tevoren. Die praktijk was uiteraard

- ‘niet efficiënt’

- bood onvoldoende rechtszekerheid (m.n. voor de vereiste om met kennis van zaken een advies uit te brengen).

- Artikel 3 = ± het vroegere artikel 2

Echter: de verplichting om binnen de 8 dagen een nieuwe vergadering bijeen te roepen verval.

De termijn van artikel 2 blijft onverkort van toepassing, zoniet had men een afwijking geëxpliciteerd in artikel 3. Maar dat was uiteraard niet nodig, aangezien dergelijke afwijking reeds uitdrukkelijk voorzien was in artikel 2.

De verwerende partij, hieromtrent geciteerd in het auditorsverslag (...) heeft het trouwens bij het verkeerde eind, wanneer zij in ondergeschikte orde stelt dat een en ander zonder belang is, nu bij afwezigheid het advies van deze regionale commissie toch geacht wordt gunstig te zijn.

Uw Raad heeft herhaald het tegendeel vooropgesteld (zie o.m. met eenzelfde redenering arrest (...) inzake 'bevoegde' (in casu agglomeratie) commissies van advies, benadrukkend dat de desbetreffende bepalingen wel degelijk substantieel zijn, zelfs als uit de wettelijke bepalingen volgt dat bij ontstentenis het advies moet geacht worden gunstig te zijn).

(Opm.: het citaat van de verwerende partij is bovendien onjuist nu in artikel 11§7 van de Stedenbouwwet niet eens staat dat het advies geacht wordt gunstig te zijn, doch wel 'wordt eraan voorbijgegaan')

In de huidige zaak is de redenering van de verwerende partij (terzake gevolgd door het auditoraat) trouwens in elk geval onjuist, nu de (dubbele) oproepingsbrief waarnaar verwezen wordt dateert van 10 april 2000, met een oproeping voor een vergadering van 17 april 2000 zodat de niet-naleving van de geciteerde voorschriften (termijn van 'tenminste 8 dagen' voor de datum van de vergadering) voorzien in artikel 2 BVR 11.2.1987 manifest is (...).

3.1.6. De tussenkomende partij laat in haar "laatste memorie" nog gelden wat volgt:

"De verzoekende partijen antwoorden hierop dat de oproepingsbrief voor de vergadering van 17 april 2000 dateert van 10 april 2000, en dus van minder dan acht dagen voor de vergadering, hetgeen maakt dat artikel 2 van het Besluit van 11 februari 1987 geschonden is.

De verzoekende partijen wijzigen zo echter de strekking van het middel. in het verzoek tot nietigverklaring hadden de verzoekende partijen enkel gesteld dat na de eerste vergadering van 17 april 2000 een nieuwe oproeping moest worden gestuurd, zodat de tweede vergadering van 17 april 2000, waarin beslist werd zonder quorum vereiste, niet rechtsgeldig was.

Nu stellen dat beide vergaderingen niet rechtsgeldig waren omdat de oproeping pas op 10 april plaats vond houdt een wijziging in van het middel. De verzoekende partijen, konden eventuele bijkomende middelen inroepen na kennisname van het administratief dossier, maar kunnen dit niet voor het eerst in de laatste memorie".

3.2. Onderzoek van het middel

3.2.1. De artikelen 2 en 3 van het toentertijd geldende besluit van de Vlaamse regering van 11 februari 1987 houdende vaststelling van het reglement van orde van de streekcommissies van advies voor de Ruimtelijke Ordening in het Vlaamse Gewest, van toepassing op het ogenblik van de oproeping van de leden van de commissie van advies, bepalen wat volgt:

“Art. 2. Behalve in geval van dringende noodzaak, die in de notulen van de vergadering dient te worden verantwoord, worden de leden van de commissie ten minste acht dagen voor de datum van de vergadering door de voorzitter of de secretaris schriftelijk opgeroepen. De oproepingsbrief vermeldt de agenda. De documenten liggen op het secretariaat ter inzage van de leden en dit vanaf de dag van de oproeping.

Art. 3. De Commissie van advies kan slechts geldig beslissen wanneer tenminste de helft van haar leden aanwezig is. Is die voorwaarde niet vervuld, dan kan de commissie tijdens haar eerstvolgende vergadering over dezelfde agendapunten geldig beslissen, ongeacht het aantal aanwezige leden. Voor nieuwe agendapunten is dan opnieuw de aanwezigheid van de meerderheid der leden vereist”.

3.2.2. Het bestreden besluit van de Vlaamse regering van 17 juli 2000 houdende definitieve vaststelling van het plan tot gedeeltelijke wijziging van het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse op het grondgebied van de gemeenten Affligem, Asse, Beersel, Dilbeek, Drogenbos, Galmaarden, Grimbergen, Halle, Herne, Kampenhout, Kapelle-Op-Den-Bos, Kraainem, Lennik, Liedekerke, Londerzeel, Machelen, Merchtem, Overijse, Pepingen, Roosdaal, Sint-Genesius-Rode, Sint-Pieters-Leeuw, Steenokkerzeel, Ternat, Vilvoorde, Wemmel, Zaventem en Zemst, werd vastgesteld o.m. “Gelet op het advies van de Regionale Commissie van Advies voor de Ruimtelijke Ordening voor de streek Vlaams-Brabant gegeven op 28 maart 2000 en 17 april 2000”.

3.2.3. Uit de gegevens van de zaak blijkt, hetgeen noch door de verwerende partij, noch door de tussenkomende partij wordt betwist, dat de leden van de commissie van advies met één enkele oproepingsbrief verstuurd op 10 april 2000 werden opgeroepen voor de vergadering van de Regionale Commissie van Advies voor de streek Vlaams-Brabant op 17 april 2000 om 13u, en, indien het vereiste quorum op deze vergadering niet wordt bereikt, voor een nieuwe vergadering dezelfde dag om 15u.

Uit het verslag van deze vergaderingen blijkt dat de Regionale Commissie van Advies in haar vergadering van 13u de agendapunten heeft besproken, maar “aangezien de leden niet in aantal zijn” de goedkeuring van het verslag van 28 maart 2000, evenals “de stemming over de verschillende voorstellen van advies” en de “stemming over het voorstel van antwoord op de bezwaarschriften”, heeft “uitgesteld tot de vergadering van 15.00u”.

Het verslag van de vergadering gehouden om 15u luidt als volgt:

“1. Verslagen vorige vergadering

Alle voorgestelde wijzigingen aan het verslag van 28/03/00 worden goedgekeurd.

2. Verdere bespreking van de gedeeltelijke wijziging van het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse, te Affligem, Asse, Beersel, Dilbeek, Drogenbos, Galmaarden, Grimbergen, Halle, Herne, Kampenhout, Kapelle-op-den-Bos, Kraainem, Lennik, Liedekerke, Londerzeel, Machelen, Merchtem, Overijse, Pepingen, Roosdaal, Sint-Genesius-Rode, Sint-Pieters-Leeuw, Steenokkerzeel, Ternat, Vilvoorde, Wemmel, Zaventem en Zemst. De verschillende voorstellen van advies worden aangenomen.

Het voorstel van antwoord op de bezwaarschriften wordt aangenomen. Het wordt in bijlage aan dit verslag gevoegd”.

3.2.4. Uit het verslag van de Regionale Commissie van Advies van de vergadering van 17 april 2000 te 13.00 u blijkt, hetgeen overigens noch door de verwerende partij noch door de tussenkomende partij wordt betwist, dat op deze vergadering het vereiste quorum niet werd bereikt.

In tegenstelling tot hetgeen de verwerende partij en de tussenkomende partij voorhouden kan uit de bepalingen van artikel 3 van het besluit van de Vlaamse regering van 11 februari 1987 niet worden afgeleid dat, in geval het vereiste quorum op de vergadering van de Regionale Commissie van Advies waarvoor de leden ervan zijn opgeroepen niet is bereikt, voor de “eerstvolgende vergadering” waarop dan geldig kan worden beslist, geen nieuwe oproeping is vereist. Er anders over oordelen zou erop neerkomen dat de vereiste dat, om geldig te kunnen beslissen, ten minste de helft van de leden aanwezig is, zinledig wordt, aangezien in dat geval de Commissie van advies op dezelfde dag hoe dan ook, los van de vereiste aanwezigheid van de helft van haar leden, geldig kan beslissen.

Het feit dat artikel 3 van het besluit van de Vlaamse regering van 23 december 1986, dat door het besluit van 11 februari 1987 werd vervangen, bepaalde dat indien het vereiste quorum niet werd bereikt, “de commissie binnen acht dagen opnieuw (wordt) bijeengeroepen met dezelfde agenda” en zij dan “geldig (kan) beslissen, ongeacht het aantal aanwezige leden”, doet aan het voorafgaande geen afbreuk. Er kan enkel zinvol uit worden afgeleid dat thans geen termijn voor een nieuwe oproeping meer is bepaald.

De omstandigheid dat het gaat om een niet bindend advies, en dat, wanneer de Regionale Commissie van Advies haar advies niet binnen de voorgeschreven termijn heeft uitgebracht, eraan wordt voorbijgegaan, is zonder invloed op de regelmatigheid van het advies waarop het bestreden besluit is gesteund.

3.2.5. De tussenkomende partij werpt tenslotte op dat de betrokken bepaling op grond van artikel 159 van de Grondwet buiten toepassing moet worden gelaten aangezien het besluit van de Vlaamse regering van 11 februari 1987 ten onrechte niet aan het advies van de Raad van State werd onderworpen.

Artikel 3, § 1, eerste lid van de gecoördineerde wetten op de Raad van State bepaalt wat volgt:

“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”.

Het is niet betwist dat het het besluit van de Vlaamse regering van 11 februari 1987 een reglementair besluit is in de zin van de voormelde wettelijke bepaling.

Het komt de Raad van State niet toe zich in de plaats van de overheid te stellen om te oordelen of er al dan niet in casu hoogdringendheid was. De Raad van State is wel bevoegd om na te gaan of er een bijzondere motivering werd opgegeven ter verantwoording van de hoogdringendheid en of de opgegeven motieven voldoende ernstig, expliciet, exact en pertinent zijn.

Artikel 3, § 1 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State verplicht de overheid weliswaar de redenen uiteen te zetten waarom zij zich op de dringende noodzakelijkheid beroept, maar niet de redenen waarom zij het besluit neemt.

Het besluit van de Vlaamse regering van 11 februari 1987 verantwoordt de ingeroepen dringende noodzakelijkheid om de afdeling wetgeving van de Raad van State niet te moeten raadplegen als volgt:

“Overwegende dat het, met het oog op een efficiënte werking van de streekscommissies van advies, dringend noodzakelijk is het reglement van orde aan te passen en aan te vullen”.

Voor het inroepen van de dringende noodzakelijkheid werd aldus een bijzondere motivering opgegeven.

Deze redengeving vermeldt de omstandigheden eigen aan de zaak die de dringende noodzakelijkheid om geen advies van de afdeling wetgeving in te winnen rechtvaardigen. Deze bijzondere redengeving wordt niet tegengesproken door de datum waarop het voor de Vlaamse regering bindende besluit in het Belgisch Staatsblad is bekendgemaakt, dat tevens de datum is waarop het in werking

is getreden, aangezien deze niet is gelegen in de noodzaak om dringend een aan de rechtsonderhorige tegenstelbare regeling tot stand te brengen.

De exceptie van illegaliteit kan niet worden aangenomen.

3.2.6. Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

OM DIE REDENEN BESLIST DE RAAD VAN STATE :

Artikel 1.

De afstand wordt vastgesteld in hoofde van de zesde en negende verzoekende partijen.

Artikel 2.

Vernietigd wordt het besluit van de Vlaamse regering van 17 juli 2000 houdende definitieve vaststelling van het plan tot gedeeltelijke wijziging van het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse op het grondgebied van de gemeenten Affligem, Asse, Beersel, Dilbeek, Drogenbos, Galmaarden, Grimbergen, Halle, Herne, Kampenhout, Kapelle-op-Den-Bos, Kraainem, Lennik, Liedekerke, Londerzeel, Machelen, Merchtem, Overijse, Pepingen, Roosdaal, Sint-Genesius-Rode, Sint-Pieters-Leeuw, Steenokkerzeel, Ternat, Vilvoorde, Wemmel, Zaventem en Zemst, in zoverre het een reservatiezone vaststelt voor een ringweg rond Asse.

Artikel 3.

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

Artikel 4.

De kosten van het beroep, bepaald op 1561,77 euro, komen ten belope van 1214,71 euro ten laste van de verwerende partij, en ten belope van 347,06 euro ten laste van de zesde en de negende verzoekende partijen, ieder voor de helft.

De kosten van de tussenkomst, bepaald op 123,95 euro, komen ten laste van de tussenkomende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op tien februari 2009, door de Xe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	R. STEVENS,	kamervoorzitter,
	J. BOVIN,	staatsraad,
	P. LEFRANC,	staatsraad,
Mevr.	A. TRUYENS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. TRUYENS.

R. STEVENS.