

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 8 november 1990 door de Vice-Voorzitter van de Vlaamse Executieve, Gemeenschapsminister van Economie, Middenstand en Energie verzocht hem van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "tot aanvulling van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van stedebouw met voorschriften betreffende de thermische isolatie en de ventilatievoorzieningen van gebouwen", heeft op 13 december 1990 het volgend advies gegeven :

Opschrift.

Indien men erop staat het onderwerp van de aanvulling in het opschrift aan te geven, schrijve men in fine van het opschrift :

"... en van de stedenbouw, wat de thermische isolatie en de ventilatievoorzieningen van gebouwen betreft".

Artikel 2.

In de inleidende zin schrappen men de woorden "houdende aanvulling van de hiervoor genoemde wet".

Artikel 84 (nieuw).

Uit paragraaf 2 van artikel 59bis (nieuw) van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw, zoals die bepaling is geëxpliciteerd in de memorie van toelichting, kan men niet anders dan afleiden dat de voorschriften van de Vlaamse Executieve inzake thermische isolatie en ventilatievoorzieningen, bedoeld in paragraaf 1, slechts van toepassing zijn en nageleefd moeten worden in de gevallen waarin, overeenkomstig artikel 44, § 1, 1E en 7E, van die wet, een bouwvergunning is vereist.

.../...

Voor het overige blijkt uit de formulering van de delegatie dat aan de Vlaamse Executieve de meest ruime keuze wordt gelaten wat de inhoud en het toepassingsgebied van de beoogde voorschriften betreft. In die omstandigheden lijkt het beter de delegatieformule tot het essentiële te beperken en de aan de Vlaamse Executieve gelaten keuzemogelijkheid in de memorie van toelichting te verduidelijken.

Uit paragraaf 2 volgt dat bij de aanvraag van de bouwvergunning een bijzonder formulier houdende een attest van de architect moet worden gevoegd waaruit blijkt dat het ingediende bouwplan is opgemaakt overeenkomstig de op het stuk van isolatie en ventilatievoorzieningen door de Vlaamse Executieve vastgestelde regels.

Voor het opleggen van een dergelijke verplichting en voor het vaststellen van het formulier vindt de Vlaamse Executieve reeds een voldoende rechtsgrond in artikel 53, derde lid, van de stedenbouwwet, naar luid waarvan de Minister (lees : de Vlaamse Executieve) bepaalt aan welke voorwaarden een dossier van een bouwaanvraag moet voldoen om als volledig te worden beschouwd.

Voor de bepaling van paragraaf 2 is dan ook geen decreet nodig; zij kan uit het ontwerp worden weggelaten en, in aangepaste vorm, bij Executievebesluit worden toegevoegd aan artikel 2 van het ministerieel besluit van 6 februari 1971 tot vaststelling van het dossier van de aanvraag om bouwvergunning, dat een opsomming bevat van de bescheiden en gegevens die het dossier moet bevatten.

.../...

Uit het ene en het andere volgt dat het nieuwe artikel 59bis zich kan beperken tot de volgende tekst :

"Artikel 84.-

Geen vergunning als bedoeld in artikel 44, § 1, 1E en 7E, van deze wet kan worden afgeleverd dan wanneer is voldaan aan de regels betreffende de thermische isolatie en de ventilatievoorzieningen vastgesteld door de Vlaamse Exe-cutieve".

Artikel 85 (nieuw).

Volgens de ontwerp-bepaling kan voor de inbreuken op de regeling inzake thermische isolatie en ventilatievoorzieningen de eigenaar maar strafrechtelijk worden vervolgd wanneer hij "te kwader trouw" heeft gehandeld. Die toevoeging lijkt te wijzen op het vereiste van een bijzonder opzet, bij ontstentenis waarvan er geen misdrijf is. Men zal moeten toegeven dat kwade trouw een moeilijk aantoonbaar gegeven is, met het gevolg dat de deugdelijkheid van de ontworpen strafbepaling voor twijfels vatbaar is.

Vraag is dan ook of die bepaling niet beter zou worden geformuleerd als volgt :

"Artikel 85.-

In geval van overtreding van de krachtens artikel 59bis op het stuk van thermische isolatie en ventilatievoorzieningen vastgestelde regelen, kan de eigenaar slechts

.../...

worden vervolgd indien hij die overtreding heeft bevolen of toegestaan".

Artikel 86 (nieuw).

Zoals zij is gesteld en toegelicht, impliceert de in artikel 66 in te voegen bepaling dat de inbreuken op de krachtens artikel 59bis vastgestelde voorschriften enkel kunnen worden opgespoord en vastgesteld door speciaal daartoe door de Vlaamse Executieve aangewezen ambtenaren.

Een eerste opmerking is dat ter zake van strafvervolgung de Vlaamse Raad de opsporings- en vervolgingsbevoegdheid van de officieren van gerechtelijke politie niet kan uitsluiten. Dat volgt twijfelloos uit de rechtspraak van het Arbitragehof (zie o.m. arrest nr. 44 van 23 december 1987).

Een tweede opmerking betreft de vraag of de Vlaamse Raad enige bevoegdheid heeft om regelen te stellen die betrekking hebben op of noodzakelijkerwijs uitmonden in een aan ambtenaren toegekende strafrechtelijke opsporingsbevoegdheid, met name wat betreft het doen van huiszoekingen en het vaststellen van misdrijven bij wege van een procesverbaal dat bewijskracht heeft tot het tegendeel is bewezen, welke aangelegenheden in artikel 66 van de stedenbouwwet zijn geregeld.

Men weet dat het Arbitragehof - uitgaande van de door de Grondwet aan de wet voorbehouden materies - op grond van het bepaalde in artikel 19, § 1, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, de

bevoegdheidsverdelende regel van artikel 11 van die bijzondere wet strikt interpreteert en onder meer op het stuk van de strafvervolging, inbegrepen het vaststellen van misdrijven, aan de Gemeenschaps- en Gewestraden weinig of geen ruimte laat, tenzij deze naar een "bijzondere en uitdrukkelijke machtiging (...) gegeven door de bijzondere of de gewone wet tot hervorming der instellingen" kunnen verwijzen (zie arresten nr. 44 van 23 december 1987 en nr. 5/90 van 17 januari 1990).

Stedebouw en ruimtelijke ordening zijn door de bijzondere wet van 8 augustus 1980 als plaatsgebonden aangelegenheden aangewezen. De betrokken parlementaire voorbereiding doet ervan blijken dat die materies integraal aan de Gewesten zijn toebedeeld (Gedr. St., Kamer v. Volksv., 1979-1980, nr. 627/10, blz. 80), de stedebouwwet van 29 maart 1962 omvatten en een wijziging van die wet insluiten (Gedr. St., Senaat, 1979-1980, nr. 434/1, blz. 10 en 11). Op grond daarvan kan men de mening zijn toegedaan dat voldaan is aan het door het Arbitragehof vooropgezette machtigingsvereiste, derhalve dat er geen bezwaar is om, mede op overwegingen van een noodzakelijke coherentie in de wetgeving, de bevoegdheid, welke door en krachtens artikel 66 van de stedebouwwet inzake opsporing en vaststelling van inbreuken op de stedebouwwet aan ambtenaren is toegekend, uit te breiden tot de feiten welke door de Vlaamse Raad strafbaar worden gesteld.

De zaak aldus beschouwd, mag men aannemen dat de bepaling van artikel 86 geen bevoegdheidsoverschrijding inhoudt. Evenwel, vermits het in concreto aanstellen van speciaal ter zake van isolatie en ventilatievoorzieningen

.../...

aangewezen ambtenaren niet meer is dan een bestuursmaatregel waarvoor de Vlaamse Executieve geen bijkomende machtiging vanwege de Vlaamse Raad behoeft, kan het volstaan de in artikel 66 van de stedenbouwwet aan de uitvoerende macht gegeven bevoegdheid uit te breiden tot de inbreuken op artikel 64bis en het artikel 86 te stellen als volgt :

"Artikel 86.-

In artikel 66, eerste lid, van deze wet worden de woorden "bevoegd om de in artikel 64" vervangen door de woorden "bevoegd om de in de artikelen 64 en 64bis".

SLOTOPMERKING.

De wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw, zoals van toepassing voor het Vlaamse Gewest, bevat bepalingen van verschillende oorsprong. Zoals ook door dit ontwerp wordt aangetoond, bevordert de techniek van interne wijzigingsbepalingen de doorzichtigheid en de leesbaarheid van de tekst niet. Derhalve wordt aanbevolen in het ontwerp een bepaling op te nemen waarbij de Vlaamse Executieve - mogelijk in afwachting van een herziening ten gronde van de stedenbouwwet - wordt gemachtigd de bepalingen die de stedenbouw en de ruimtelijke ordening in het Vlaamse Gewest betreffen, met name die van de titels I, II, III en IV van de wet van 29 maart 1962 en van de decreten van 28 juni 1984, 27 juni 1985 en 28 juni 1985, thans opgenomen in titel V van voornoemde wet,

.../...

te coördineren (1). Bovendien is het aangewezen, waar nodig, de tekst van de wet van 29 maart 1962 in overeenstemming te brengen met de bepalingen van de wetten tot hervorming der instellingen (zie inzonderheid artikel 83, § 3, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen).

De volgende tekst wordt dan in overweging gegeven :

"Artikel (3).-

De Vlaamse Executieve kan de op het Vlaamse Gewest betrekking hebbende bepalingen van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedebouw coördineren met de bepalingen welke deze, op het tijdstip van de coördinatie, uitdrukkelijk of impliciet gewijzigd hebben, tevens rekening houdend met de wetten tot hervorming der instellingen.

Daartoe kan de Vlaamse Executieve :

1Ede volgorde, de nummering van de te coördineren bepalingen en, in het algemeen, de teksten naar de vorm wijzigen;

2Ede verwijzingen die voorkomen in de te coördineren bepalingen met de nieuwe nummering overeenbrengen;

3Ede redactie van de te coördineren bepalingen wijzigen ten einde ze onderling te doen overeenstemmen en eenheid in de

(1)Voor het Waalse Gewest is die coördinatie vastgesteld bij een Executievebesluit van 14 mei 1984.

.../...

terminologie te brengen, zonder afbreuk te doen aan de beginselen welke in deze bepalingen vervat zijn;

4Ehet opschrift van de coördinatie bepalen.

Bovendien kan de Vlaamse Executieve de verwijzingen naar in de coördinatie opgenomen bepalingen, die in andere decreten voorkomen, naar de vorm aanpassen".

De kamer was samengesteld uit

de Heer	: H. COREMANS,	kamervoorzitter,
de Heer	: J. VERMEIRE,	staatsraden,
Mevrouw	: S. VANDERHAEGEN,	
de Heren	: G. SCHRANS,	assessoren van de
	E. WYMEERSCH,	afdeling wetgeving,
Mevrouw	: A. BECKERS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. SEUTIN, adjunct-auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd op- gesteld en toegelicht door de H. W. VAN VAERENBERGH, adjunct- referendaris.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS.

H. COREMANS.