

ROYAUME DE BELGIQUE

KONINKRIJK BELGIE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre de l'Aménagement du territoire, des Travaux publics et du Transport de la Région de Bruxelles-Capitale, le 13 avril 1999, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale "arrêtant les Titres I à VII du Règlement régional d'urbanisme applicable à tout le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale", a donné le 26 mai 1999 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 13 april 1999 door de Minister van Ruimtelijke Ordening, Openbare Werken en Vervoer van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste een maand, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering "tot vaststelling van Titels I tot VII van de gewestelijke stedenbouwkundige verordening die van toepassing is op het grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest", heeft op 26 mei 1999 het volgende advies gegeven :

I. Il résulte de l'article 165, § 2, alinéa 2, de l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme que le règlement régional d'urbanisme en projet doit être soumis à l'avis des conseils communaux.

Cette disposition est rédigée comme suit :

"A l'expiration du délai d'enquête, les conseils communaux (...) disposent d'un délai de trente jours pour rendre leur avis. A l'échéance, les avis qui n'auraient pas été émis sont réputés favorables.".

En l'espèce, il ressort du dossier que le délai de trente jours imparti aux conseils communaux a commencé à courir le 22 décembre 1998. Il expirait donc le 20 janvier 1999.

Le préambule du projet d'arrêté fait apparaître que le Gouvernement n'a pris en considération que les avis des conseils communaux qui ont été "émis et transmis dans le délai légal"; les autres "sont dès lors réputés favorables".

La question se pose de savoir si le Gouvernement pouvait ainsi retenir uniquement les avis des conseils communaux qui ont été "émis et transmis dans le délai légal", et réputer les autres favorables.

En imposant au conseil communal de "rendre" ou d'"émettre" son avis dans un délai de trente jours, l'article 165, § 2, alinéa 2, de l'ordonnance du 29 août 1991 est rédigé en ce sens que le conseil doit se prononcer dans ce délai. Il n'exige nullement que les services de la commune "transmettent" dans ledit délai l'avis du conseil.

.../...

Cette solution résulte du sens même des mots.

En outre, la lecture de l'ordonnance du 29 août 1991 révèle que le législateur a très nettement voulu distinguer, d'une part, le fait de "rendre" ou d'"émettre" un avis, et d'autre part, le fait de "transmettre" celui-ci.

On relève ainsi que l'article 165 de l'ordonnance utilise les trois verbes précités, "rendre", "émettre" et "transmettre", à propos des avis des divers organes consultés sur un projet de règlement régional d'urbanisme. Il ressort du texte que ces organes doivent "rendre" ou "émettre" leur avis dans un délai déterminé (1), mais qu'aucun délai n'est fixé lorsqu'il est question de la "transmission" de l'avis (2).

Il importe aussi de constater que, dans plusieurs dispositions autres que l'article 165, l'ordonnance a prévu que des avis devaient être "émis et transmis" dans un délai déterminé, à défaut de quoi ils sont réputés favorables (3). Ceci confirme qu'en l'absence de règle contraire dans l'ordonnance, le délai dans lequel un avis doit être "émis" - ou "rendu" - ne peut se comprendre comme étant un délai imparti pour "transmettre" cet avis.

(1) Voir l'article 165, § 2, alinéa 3, et § 3, alinéa 4.

(2) Voir l'article 165, § 4.

(3) Voir en particulier l'article 18, alinéas 8 et 9, et l'article 28, alinéas 8 et 9.

La déléguée du Gouvernement estime toutefois qu'en dépit d'une "rédaction malheureuse" de l'article 165 de l'ordonnance, l'effet utile du délai de rigueur qu'impose cette disposition aux organes consultés sur un projet de règlement régional d'urbanisme serait méconnu s'il fallait interpréter ladite disposition en ce sens que le délai imparti l'est seulement pour "émettre" ou "rendre" l'avis, et non pas pour le "transmettre".

Cet argument ne peut être retenu : l'effet utile du délai de rigueur que l'article 165 impose au conseil communal n'est pas contrarié par l'interprétation adoptée par le présent avis, dès lors que les services de la commune sont tenus de transmettre l'avis du conseil dans un délai raisonnable (1).

En l'espèce, il ressort du dossier que trois des conseils communaux dont le Gouvernement n'a pas pris l'avis en considération ont "émis" ou "rendu" celui-ci dans le délai fixé par l'article 165, § 2, alinéa 2, de l'ordonnance : il s'agit des conseils communaux d'Auderghem et de Watermael-Boitsfort, dont les avis ont été donnés le 19 janvier 1999, et du conseil communal de Schaerbeek, qui a donné son avis le lendemain. Il ressort aussi du dossier que ces trois avis ont été communiqués au Ministre de l'Aménagement du territoire, des Travaux publics et du Transport dans les quelques jours suivant celui auquel les conseils communaux s'étaient réunis, c'est-à-dire dans un délai dont le caractère raisonnable ne peut être contesté.

(1) Sur le délai raisonnable dans lequel doit intervenir la notification d'un acte, voir notamment C.E., arrêt Commune de Schaerbeek, n° 40.279 du 9 septembre 1992.

Il s'ensuit que le Gouvernement devait prendre en considération lesdits avis, plutôt que de réputer favorables les avis des trois conseils communaux dont il s'agit.

II. En vertu de l'article 165, § 2, alinéa 3, de l'ordonnance du 29 août 1991, le règlement régional d'urbanisme en projet doit aussi être soumis à la commission régionale de développement.

Lorsque le projet est soumis à la commission, il doit être "accompagné des réclamations et observations et des avis".

Le texte précise que "la commission régionale émet son avis dans les trente jours de la réception du dossier complet" et que, "à défaut d'avis dans ce délai, la commission régionale est réputée avoir émis un avis favorable".

En l'espèce, il ressort des pièces communiquées au Conseil d'Etat que le Ministre de l'Aménagement du territoire, des Travaux publics et du Transport a soumis le règlement régional en projet à la commission régionale de développement par un courrier envoyé le 25 janvier 1999.

Les pièces communiquées par la déléguée du Gouvernement font apparaître que la commission a examiné le règlement régional en projet et s'est prononcée sur celui-ci lors d'une réunion tenue le 22 février 1999.

Le Gouvernement estime ne pas pouvoir prendre en considération l'avis formulé ce jour-là par la commission.

.../...

Il s'en explique comme suit dans le préambule de l'arrêté en projet :

"Considérant que la Commission régionale de développement était en possession du dossier complet le 26 janvier 1999;

Que l'avis de la Commission régionale de développement n'a pas été transmis au Gouvernement dans le délai prescrit par l'article 165, § 2 et § 4, de l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme; qu'il doit, en conséquence, être réputé favorable;

Qu'il n'existe en outre aucun procès-verbal traduisant la matérialité d'une décision prise par la Commission régionale de développement qui permettrait de prouver qu'elle aurait adopté son avis sur le projet de règlement régional d'urbanisme dans le respect de règles qui président à l'organisation de son travail;

Que l'arrêté du 4 février 1993 du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relatif à la Commission régionale de développement énonce ainsi des règles de quorum (art. 10), de préparation des réunions (art. 9); que le règlement intérieur de la Commission régionale de développement énonce dans son article 3 que le Président de la Commission arrête la liste des membres présents ou absents à chaque séance; que cette liste est jointe au procès-verbal de la réunion; que des procès-verbaux reprennent de manière exhaustive les conclusions de la Commission régionale (art. 6);

Que, le 11 mars 1999, au-delà de l'expiration du délai légal prescrit à l'article 165, § 2 et § 4, de l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme, la Commission régionale de développement a été dans l'impossibilité de produire le procès-verbal d'une réunion à l'occasion de laquelle elle aurait adopté son avis sur le projet de règlement régional d'urbanisme et ce, en contrariété avec l'article 6 du règlement intérieur de la Commission régionale qui prévoit que les procès-verbaux des séances plénières et des réunions spécialisées doivent être conservés dans un registre accessible au public;".

.../...

La procédure qui a été suivie en ce qui concerne la consultation de la commission régionale de développement et la thèse que défend le Gouvernement au sujet de cette procédure appellent deux observations :

a) La question se pose avant tout de savoir si le ministre a transmis à la commission un "dossier complet", comme l'exige l'article 165, § 2, alinéa 3, de l'ordonnance du 29 août 1991, et si, en conséquence, le délai de trente jours imparti à la commission a commencé à courir.

Il est permis d'en douter : en effet, les termes de la lettre que le ministre a adressée à la commission le 25 janvier 1999 font apparaître que n'ont pas été transmis à celle-ci les avis des conseils communaux d'Auderghem, de Watermael-Boitsfort et de Schaerbeek, alors que lesdits avis, comme on l'a vu dans l'observation I, avaient été donnés dans le délai légal.

Dans la mesure où il n'est pas établi que la commission avait connaissance de ces avis, il y aurait lieu, pour éviter toute critique sur la régularité de la procédure suivie, de transmettre lesdits avis à la commission. Celle-ci disposerait alors de trente jours pour émettre l'avis prévu par l'article 165, § 2, alinéa 3, de l'ordonnance du 29 août 1991.

b) Par ailleurs, on ne peut se rallier à la thèse que soutient le Gouvernement au sujet de la portée du délai de trente jours que prévoit la disposition précitée de l'ordonnance du 29 août 1991.

.../...

Cette disposition charge la commission régionale de développement d'"émettre" son avis dans ce délai. Elle ne l'oblige pas, en outre, à "transmettre" l'avis dans le même délai. Il est, à cet égard, fait référence, mutatis mutandis, à ce qui a été dit dans l'observation I.

Il convient d'ajouter qu'aucune disposition n'impose que le procès-verbal de la réunion lors de laquelle la commission a émis son avis soit rédigé dans le délai précité de trente jours.

Aucune disposition n'exige davantage que la version bilingue du document contenant l'avis de la commission soit établie dans ce délai. De même en va-t-il de la signature dudit document.

Il faut, mais il suffit, que l'avis de la commission, émis dans le délai prévu par l'ordonnance du 29 août 1991, rédigé en français et en néerlandais, et revêtu des signatures requises, soit communiqué au Gouvernement dans un délai raisonnable à partir du moment où il a été émis.

A cet égard, compte tenu du laps de temps que requiert l'établissement dans les deux langues d'un document de plusieurs dizaines de pages, un délai d'une quarantaine de jours ne peut être considéré comme déraisonnable. Il peut encore plus difficilement être tenu pour tel si, peu de temps après l'émission de l'avis, une version unilingue de celui-ci est transmise au Gouvernement, de manière telle que ce dernier a la faculté d'entamer l'examen des observations formulées par la commission.

.../...

III. Il ressort du préambule de l'arrêté en projet que le Gouvernement n'entend pas donner suite à diverses suggestions faites par des conseils communaux et autres instances consultées sur le règlement régional d'urbanisme à l'examen, et ce pour le motif suivant :

"Considérant que quelques communes et des instances consultatives ont demandé, dans le cadre des avis émis par les conseils communaux, en application de l'article 165, § 2, de l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme, des modifications substantielles du projet de règlement régional d'urbanisme sans que ces demandes ne soient la conséquence logique ou nécessaire d'une observation émise au cours de l'enquête publique sur le projet de plan régional d'affectation du sol (1) ou qui puisse s'y rattacher.

Alors que le Conseil d'Etat estime depuis son arrêt n° 38.349 (C.E., 17 décembre 1991, Creppe, n° 38.349; C.E., 8 mai 1996, Golfinger, n° 59.575) qu'un plan ne peut être modifié de manière fondamentale à la suite d'une enquête publique sur la base seulement de demandes, fussent-elles émises par des conseils communaux ou des instances consultatives, si ces dernières ne trouvent pas appui sur des objections soulevées lors de l'enquête publique; que cette jurisprudence est justifiée par la doctrine, par la considération qu'il serait, dans ce cas, porté atteinte à l'effet utile de l'enquête publique; qu'il n'a, dès lors, pas été donné suite à de telles demandes de modification."

Le Gouvernement semble se méprendre sur la portée de la jurisprudence qu'il cite. En tout cas, il en déduit une solution qui n'en découle absolument pas.

(1) Lire : le projet de règlement régional d'urbanisme.

En réalité, selon cette jurisprudence (1), pour éviter de faire perdre tout effet utile à une enquête publique portant sur un projet, celle-ci doit être recommandée s'il est envisagé d'apporter au projet une modification substantielle qui ne se fonde pas sur une observation formulée lors de l'enquête.

Il ne se déduit donc nullement des arrêts cités que le Gouvernement serait dépourvu du pouvoir de retenir des propositions de modification faites par des organes consultés après l'enquête publique, si ces propositions ne rejoignent pas des observations émises durant l'enquête. Le seul enseignement de ces arrêts est de dire que, dans l'hypothèse où le Gouvernement souhaite se rallier à de telles propositions, l'enquête publique doit être recommandée.

Compte tenu de cette précision, force est de constater qu'une solution consistant à refuser purement et simplement, pour le motif indiqué, de donner suite aux suggestions évoquées des conseils communaux et des instances consultatives, conduirait le Gouvernement à méconnaître l'obligation qui lui incombe de porter une appréciation sur le contenu de ces suggestions, appréciation en rapport avec les objectifs que poursuit l'ordonnance du 29 août 1991.

(1) Outre les arrêts mentionnés dans le préambule du projet d'arrêté, on peut encore citer les arrêts Consorts Duray, n° 41.209 du 27 novembre 1992 et Consorts Delstanche, n° 78.708 du 11 février 1999.

Il appartient donc au Gouvernement d'apprécier le contenu desdites suggestions et, au terme de cette appréciation, de procéder comme suit :

- 1° ou bien il ne se rallie pas aux suggestions faites et il en donne les motifs;
- 2° ou bien il se rallie auxdites suggestions et il organise une nouvelle enquête publique.

*

*

*

Il résulte des observations formulées ci-dessus que le projet d'arrêté n'est pas en état d'être examiné par la section de législation du Conseil d'Etat.

I. Uit artikel 165, § 2, tweede lid, van de ordonnantie van 29 augustus 1991 houdende organisatie van de planning en de stedenbouw vloeit voort dat de ontworpen stedenbouwkundige verordening ter fine van advies aan de gemeenteraden behoort te worden voorgelegd.

Deze bepaling is als volgt gesteld :

"Na het verstrijken van de onderzoekstermijn beschikken de gemeenteraden (...) over een termijn van dertig dagen om hun advies te geven. De adviezen die niet uitgebracht werden binnen die termijn worden gunstig geacht.".

In casu blijkt uit het dossier dat de aan de gemeenteraden toegemeten termijn van dertig dagen is ingegaan op 22 december 1998 en dus op 20 januari 1999 is verstreken.

De aanhef van het ontwerpbesluit toont aan dat de Regering alleen rekening heeft gehouden met de adviezen van de gemeenteraden "die uitgebracht en verzonden werden binnen de wettelijke termijn"; terwijl de overige "derhalve gunstig worden geacht".

De vraag rijst of de Regering aldus alleen de adviezen van de gemeenteraden die binnen de wettelijke termijn "uitgebracht en verzonden" waren, in aanmerking mocht nemen en de overige als gunstig mocht beschouwen.

Artikel 165, § 2, tweede lid, van de ordonnantie van 29 augustus 1991, waarbij de gemeenteraden worden verplicht hun advies binnen een termijn van dertig dagen "te

.../...

geven" of "uit te brengen", is aldus gesteld dat de raad zich binnen die termijn dient uit te spreken. Die bepaling vereist geenszins dat de gemeentediensten het advies van de raad binnen die termijn "toezenden".

Die oplossing vloeit voort uit de betekenis zelf van de woorden.

Uit de tekst van de ordonnantie van 29 augustus 1991 blijkt voorts dat de ordonnantiegever een zeer duidelijk onderscheid heeft willen maken tussen, enerzijds, het "geven" of "uitbrengen" van een advies, en, anderzijds, het "toezenden" van dat advies.

Zo wordt in artikel 165 van de ordonnantie gewerkt met de drie voormelde werkwoorden "geven", "uitbrengen" en "toezenden" in verband met de adviezen van de onderscheiden organen die over een ontwerp van gewestelijke stedenbouwkundige verordening worden geraadpleegd. Uit de tekst volgt dat die organen hun advies binnen een welbepaalde termijn dienen "te geven" of "uit te brengen" (1), maar dat geen enkele termijn is bepaald wanneer er sprake is van de "toezending" van het advies (2).

Van belang is ook de vaststelling in verscheidene andere bepalingen van de ordonnantie dan artikel 165 wordt gesteld dat adviezen binnen een welbepaalde termijn moeten worden "uitgebracht en medegedeeld" of dat ze anders geacht

(1) Zie artikel 165, § 2, derde lid, en § 3, vierde lid.

(2) Zie artikel 165, § 4.

worden gunstig te zijn (1). Zulks bevestigt dat, bij ontstentenis van een andersluidende regel in de ordonnantie, de termijn waarbinnen een advies moet worden "gegeven" - of uitgebracht" - niet mag worden geïnterpreteerd als de termijn waarbinnen dat advies moet worden "toegezonden".

De gemachtigde van de Regering is echter van mening dat, ondanks de "ongelukkige redactie" van artikel 165 van de ordonnantie, de dwingende termijn die bij die bepaling wordt opgelegd aan de organen die over een ontwerp van gewestelijke stedenbouwkundige verordening worden geraadpleegd, zijn dienstig effect zou verliezen als die bepaling aldus zou moeten worden geïnterpreteerd dat de gestelde termijn alleen geldt voor het "uitbrengen" of "geven" van het advies en niet voor het "toezenden" ervan.

Dat argument kan niet worden aangenomen. Het nuttige effect van de dwingende termijn die bij artikel 165 aan de gemeenteraad is opgelegd, wordt niet gedwarsboord door de interpretatie die in dit advies wordt gevolgd, aangezien de diensten van de gemeente ertoe gehouden zijn het advies van de raad binnen een redelijke termijn toe te zenden (2).

(1) Zie inzonderheid artikel 18, achtste en negende lid, en artikel 28, achtste en negende lid.

(2) In verband met de redelijke termijn waarbinnen van een akte kennis moet worden gegeven, zie inzonderheid R.v.St., arrest Gemeente Schaarbeek, nr. 40.279 van 9 september 1992.

In casu blijkt uit het dossier dat drie van de gemeenteraden met het advies waarvan de Regering geen rekening heeft gehouden, hun advies hebben "gegeven" of "uitgebracht" binnen de termijn gesteld in artikel 165, § 2, tweede lid, van de ordonnantie : het gaat om de gemeenteraad van Oudergem en die van Watermaal-Bosvoorde, die op 19 januari 1999 advies hebben uitgebracht, en om de gemeenteraad van Schaarbeek, die 's anderendaags advies heeft uitgebracht. Uit het dossier blijkt tevens dat die drie adviezen reeds aan de Minister van Ruimtelijke Ordening, Openbare Werken en Vervoer zijn meegedeeld enkele dagen nadat de gemeenteraden waren samengekomen, dat wil zeggen binnen een termijn die niet als onredelijk kan worden bestempeld.

Daaruit volgt dat de Regering met de voornoemde adviezen rekening moest houden in plaats van het advies van de drie gemeenteraden in kwestie als gunstig te beschouwen.

II. Krachtens artikel 165, § 2, derde lid, van de ordonnantie van 29 augustus 1991, dient de ontworpen gewestelijke stedenbouwkundige verordening eveneens ter fine van advies aan de gewestelijke ontwikkelingscommissie te worden voorgelegd.

Wanneer het ontwerp aan de commissie wordt voorgelegd, dient het vergezeld te gaan van "de bezwaren en opmerkingen en adviezen".

.../...

In de tekst van dat artikel wordt aangegeven dat "de gewestelijke commissie ... binnen dertig dagen na ontvangst van het volledige dossier advies uit(brengt)" en dat de gewestelijke commissie "bij ontstentenis van een advies binnen die termijn ... geacht (wordt) een gunstig advies te hebben gegeven".

In casu volgt uit de stukken die aan de Raad van State zijn bezorgd dat de Minister van Ruimtelijke Ordening, Openbare Werken en Vervoer de ontworpen gewestelijke verordening aan de gewestelijke ontwikkelingscommissie heeft voorgelegd bij een op 25 januari 1999 verzonden brief.

Uit de stukken die de gemachtigde van de Regering heeft overgelegd, blijkt dat de commissie de ontworpen gewestelijke verordening heeft onderzocht en zich daarover heeft uitgesproken tijdens een vergadering die op 22 februari 1999 is gehouden.

De Regering is van oordeel dat zij met het advies dat de commissie die dag heeft geformuleerd geen rekening kan houden.

In de aanhef van het ontworpen besluit geeft zij daarvoor de volgende redenen op :

"Overwegende dat de Gewestelijke Ontwikkelingscommissie het volledig dossier in haar bezit had op 26 januari 1999;

.../...

Dat het advies van de Gewestelijke Ontwikkelingscommissie niet werd verzonden naar de Regering binnen de termijn die is voorschreven in artikel 165, § 2 en § 4, van de ordonnantie vna 29 augustus 1991 houdende organisatie van de planning en de stedenbouw; dat het bijgevolg gunstig wordt geacht;

Dat er evenwel geen notulen bestaan die aantonen dat de Gewestelijke Ontwikkelingscommissie het advies over het ontwerp van gewestelijke stedenbouwkundige verordening zou genomen hebben in naleving van de regels die de organisatie van haar werkzaamheden voorafgaan;

Dat het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 4 februari 1993 betreffende de Gewestelijke Ontwikkelingscommissie aldus quorums bepaalt (art. 10), alsook regels voor de voorbereiding van de vergaderingen (art. 9); dat het huishoudelijk reglement van de Gewestelijke Ontwikkelingscommissie in zijn artikel 3 stelt dat de Voorzitter van de Commissie de lijst vastlegt van de leden die op elke zitting aanwezig of afwezig waren; dat de notulen de conclusies van de Gewestelijke Commissie uitvoerig vermelden (art. 6);

Dat de Gewestelijke Ontwikkelingscommissie op 11 maart 1999, dus na het verstrijken van de termijn bedoeld in artikel 165, §§ 2 en 4, van de ordonnantie van 29 augustus 1991 houdende organisatie van de planning en de stedenbouw, in de onmogelijkheid verkeerde om de notulen van een vergadering voor te leggen tijdens dewelke zij een advies zou hebben aangenomen over het ontwerp van gewestelijke stedenbouwkundige verordening en dat in tegenstrijdigheid met artikel 6 van het huishoudelijke reglement van de Gewestelijke Ontwikkelingscommissie dat stelt dat de notulen van de plenaire zittingen en van de speciale vergaderingen, bewaard moeten worden in een register dat ter inzage ligt van het publiek;".

.../...

De procedure die voor het raadplegen van de gewestelijke ontwikkelingscommissie is gevolgd en de stelling die de Regering met betrekking tot die procedure verdedigt, geven aanleiding tot twee opmerkingen :

a) In de eerste plaats rijst de vraag of de minister de commissie een "volledig dossier" heeft bezorgd, zoals vereist bij artikel 165, § 2, derde lid, van de ordonnantie van 29 augustus 1991, en of de termijn van dertig dagen waarover de commissie beschikt bijgevolg is ingegaan.

Zulks kan worden betwijfeld. Uit de bewoordingen van de brief die de minister op 25 januari 1999 aan de commissie heeft gericht, blijkt immers dat de adviezen van de gemeenteraden van Oudergem, Watermaal-Bosvoorde en Schaarbeek niet aan die commissie zijn toegezonden, hoewel die adviezen, zoals uiteengezet in opmerking I, binnen de wettelijk termijn waren uitgebracht.

Doordat niet vaststaat of de commissie van die adviezen op de hoogte was, zouden de voormelde adviezen aan de commissie moeten worden toegezonden teneinde elke kritiek op de regelmatigheid van de gevolgde procedure te voorkomen. Zodra die adviezen zullen zijn toegezonden aan de commissie, beschikt deze over dertig dagen om het advies uit te brengen waarin artikel 165, § 2, derde lid, van de ordonnantie van 29 augustus 1991 voorziet.

b) Bovendien kan de stelling van de Regering betreffende de draagwijdte van de termijn van dertig dagen, gesteld in de voormelde bepaling van de ordonnantie van 29 augustus 1991, niet worden gevolgd.

.../...

Bij die bepaling wordt de gewestelijke ontwikkelingscommissie gelast haar advies binnen die termijn "uit te brengen". Die commissie wordt daarbij echter niet gelast dat advies binnen diezelfde termijn "toe te zenden". In dit verband wordt mutatis mutandis verwezen naar wat in opmerking I is gesteld.

Daaraan behoort te worden toegevoegd dat geen enkele bepaling vereist dat de notulen van de vergadering waarin de commissie haar advies heeft uitgebracht binnen de voormelde termijn van dertig dagen worden opgesteld.

Evenmin vereist enige bepaling dat de tweetalige versie van het document met het advies van de commissie binnen die termijn wordt opgesteld. Hetzelfde geldt voor de ondertekening van dat document.

In casu is alleen vereist dat het advies van de commissie, uitgebracht binnen de termijn gesteld in de ordonnantie van 29 augustus 1991, opgesteld in het Frans en het Nederlands en voorzien van de vereiste handtekeningen, aan de Regering wordt toegezonden binnen een redelijke termijn vanaf het ogenblik waarop het is uitgebracht.

In dit verband kan een termijn van zowat veertig dagen, gelet op de tijd vereist voor het opstellen in beide talen van een document van verscheidene tientallen bladzijden, niet als onredelijk worden beschouwd. Er kan met des te minder reden van een onredelijke termijn worden gewaagd daar een eentalige versie van het advies korte tijd na het uitbrengen ervan reeds aan de Regering is toegezonden, zodat deze het onderzoek van de door de commissie gemaakte opmerkingen reeds kon aanvatten.

.../...

III. Uit de aanhef van het ontworpen besluit blijkt dat de Regering voornemens is geen gevolg te geven aan verscheidene suggesties van gemeenteraden en van andere instanties die over de onderzochte gewestelijke stedenbouwkundige verordening zijn geraadpleegd, en wel om de volgende reden :

"Overwegende dat enkele gemeenten en adviesorganen, in het raam van de adviezen van de gemeenteraden uitgebracht met toepassing van artikel 165, § 2, van de ordonnantie van 29 augustus 1991 houdende organisatie van de planning en de stedenbouw, gevraagd hebben om het ontwerp van de gewestelijk stedenbouwkundige verordening grondig te wijzigen zonder dat dit het logisch of noodzakelijk gevolg zou zijn van een opmerking die is geuit tijdens het openbaar onderzoek over het ontwerp van gewestelijk bestemmingsplan (1) of dat dit eraan kan worden gekoppeld;

Terwijl de Raad van State in zijn arrest nr. 38.349 (R.v.S. 17 december 1991, Creppe, nr. 38.349 : R.v.S. 8 mei 1996, Golfinger, nr. 59.575) van oordeel is dat een plan, naar aanleiding van een openbaar onderzoek, niet grondig gewijzigd kan worden als men zich alleen maar baseert op aanvragen die niet voortvloeien uit de bemerkingen zijn geformuleerd tijdens het openbaar onderzoek. Zelfs al zouden deze uitgebracht zijn door de gemeenteraden of adviesorganen; dat deze rechtspraak verantwoord is door de overweging dat, in dit geval, afbreuk zou worden gedaan aan het nut van het openbaar onderzoek; dat er derhalve geen gevolg kan worden gegeven aan de voormelde wijzigingsvoorstellen;".

De Regering vergist zich blijkbaar wat de draagwijdte van de door haar geciteerde rechtspraak betreft. In elk geval leidt zij daar een oplossing uit af die daar helemaal niet uit voortvloeit.

(1) Lees : het ontwerp van gewestelijke stedenbouwkundige verordening.

Die rechtspraak (1) stelt in feite dat, wanneer overwogen wordt om in een ontwerp waaromtrent een openbaar onderzoek is gevoerd een wezenlijke wijziging aan te brengen die niet steunt op een tijdens dat onderzoek gemaakte opmerking, dat onderzoek behoort te worden overgedaan teneinde te voorkomen dat het openbaar onderzoek elk dienstig effect verliest.

Uit de geciteerde arresten vloeit dus geenszins voort dat de Regering niet bevoegd zou zijn in te gaan op voorstellen tot wijziging die geraadpleegde organen na het openbaar onderzoek hebben geformuleerd, als die voorstellen niet aansluiten bij opmerkingen die tijdens het onderzoek zijn gemaakt. De enige lering van die arresten is de stelregel dat het openbaar onderzoek behoort te worden overgedaan wanneer de Regering zich bij zulke voorstellen wenst aan te sluiten.

In het licht van deze precisering behoort te worden vastgesteld dat een oplossing die erin bestaat, wegens de aangegeven reden, gewoonweg te weigeren om aan de aangehaalde suggesties van de gemeenteraden en adviesorganen gevolg te geven, de Regering ertoe zou brengen voorbij te gaan aan haar verplichting om over de inhoud van die suggesties een oordeel te vellen dat op de door de ordonantie van 29 augustus 1991 nagestreefde doelstellingen is afgestemd.

(1) Naast de arresten die in de aanhef van het ontwerp-besluit worden vermeld, kan nog worden verwezen naar de arresten Duray C.S., nr. 41.209 van 27 november 1992, en Delstanche C.S., nr. 78.708 van 11 februari 1999.

De Regering moet de inhoud van de voornoemde suggesties dan ook beoordelen en na die beoordeling als volgt handelen :

- 1° ofwel zich niet bij de gedane suggesties aansluiten en de redenen daarvoor aangeven;
- 2° ofwel zich wél bij de voornoemde suggesties aansluiten en een nieuw openbaar onderzoek organiseren.

*

*

*

Uit de hiervoren gemaakte opmerkingen vloeit voort dat het ontwerpbesluit niet in zoverre gereed is dat het door de afdeling wetgeving van de Raad van State kan worden onderzocht.

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs
de Heren

R. ANDERSEN,

président de chambre,
kamervoorzitter,

C. WETTINCK,
P. LIENARDY,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

F. DELPEREE,

assesseurs de la
section de législation,
assessoren van de
afdeling wetgeving,

J.-M. FAVRESSE,

Madame
Mevrouw

M. PROOST,

greffier,
griffier.

Le rapport a été présenté par M. B. JADOT, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. P. BROUWERS, référendaire.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. JADOT, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. P. BROUWERS, referendaris.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. R. ANDERSEN.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. R. ANDERSEN.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

M. PROOST

R. ANDERSEN