

KONINKRIJK BELGIE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vakantiekamer, op 1 september 1999 door de Vlaamse minister van Economie, Ruimtelijke Ordening en Media verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering "betreffende het planologisch attest", heeft op 6 september 1999 het volgende advies gegeven :

Volgens artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd als volgt :

"Aangezien het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening in werking treedt op 1 oktober 1999 dient het besluit eveneens dan klaar te zijn. Bedrijven zijn immers geïnteresseerd om zo snel mogelijk na de inwerkingtreding van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening planologische attesten te kunnen aanvragen. Na het advies van de Raad van State dient er nog tijd beschikbaar te zijn voor aanpassingen van het besluit aan dit advies, definitieve beslissing van de Vlaamse regering, vertaling en publicatie in het Belgisch Staatsblad".

*
* *

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".

Dat onderzoek noopt tot het maken van de volgende opmerkingen.

*
* *

.../...

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

Het om advies voorgelegde ontwerpbesluit strekt ertoe de nadere regels vast te stellen voor de aanvraag en de afgifte van het planologisch attest, bedoeld in artikel 136 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening.

Voor de aldus ontworpen regeling kan, in beginsel (1), een voldoende rechtsgrond worden gevonden in het vierde lid van het voormelde artikel 136, dat de Vlaamse regering ermee belast de nadere regels te bepalen voor de aanvraag en de afgifte van het planologisch attest.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Opschrift

Het opschrift zou op een meer precieze wijze de draagwijdte van de ontworpen regeling weergeven en zou, bovendien, beter aansluiten op de decreetsbepaling waarin het rechtsgrond vindt, indien het zou worden geredigeerd als volgt :

"Besluit van de Vlaamse regering tot bepaling van de nadere regels voor de aanvraag en de afgifte van het planologisch attest".

(1) Zie immers de opmerking die wordt gemaakt bij het in artikel 4 van het ontwerp bedoelde vooradvies van het college van burgemeester en schepenen.

Aanhef

Luidens artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, dient, wanneer in de adviesaanvraag om een spoedeisend advies wordt verzocht, de in de aanvraag opgegeven motivering te worden overgenomen in de aanhef van de verordening.

De motivering die in het derde lid van de aanhef van het voorliggende ontwerp wordt weergegeven, moet derhalve in overeenstemming worden gebracht met de motivering die voorkomt in de adviesaanvraag van 1 september 1999.

Artikel 1

Artikel 1 kan, als een overbodige bepaling, uit het ontwerp worden gelicht. De overige artikelen ervan dienen dan uiteraard te worden vernummerd.

Artikel 2

1. Rekening houdend met, eensdeels, de terminologie die wordt gebruikt in artikel 136, derde lid, van het decreet van 18 mei 1999 en, anderdeels, het in dit advies geformuleerde voorstel tot het schrappen van artikel 1, laten men het eerste lid van artikel 2 - dat artikel 1, eerste lid, dient te worden - beter aanvangen als volgt :

.../...

"De aanvraag van het planologisch attest, bedoeld in artikel 136 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, gebeurt door en voor het bedrijf met behulp van ...".

2. Het indienen van de aanvraag is bepalend voor de termijnregeling die is vervat in artikel 4, eerste lid, van het ontwerp. Ter wille van de rechtszekerheid wordt het tweede lid van artikel 2 (lees : "artikel 1, tweede lid") van het ontwerp bijgevolg beter geredigeerd als volgt :

"De aanvraag wordt op het gemeentehuis ingediend tegen een ontvangstbewijs; zij kan ook per aangetekende brief naar het gemeentehuis worden opgestuurd.".

Artikel 4

Luidens artikel 4, eerste lid, c), van het ontwerp, dient het college van burgemeester en schepenen bij de aanvraag, die het aan de gewestelijke planologische ambtenaar moet toezenden, "haar vooradvies" te voegen.

Door de gemachtigde van de regering werd in dat verband verduidelijkt dat aan het voormelde vooradvies geen rechtsgevolgen verbonden zijn en dat, in het bijzonder, het college van burgemeester en schepenen achteraf nog kan afwijken van het eerder uitgebrachte vooradvies, wanneer bijvoorbeeld de gewestelijke planologische ambtenaar dat vooradvies is bijgetreden en hij een positief advies heeft uitgebracht.

.../...

Deze verduidelijking volstaat niet om de bezwaren weg te werken die kleven aan het inschrijven van het voormelde vooradvies in artikel 4 van het ontwerp.

In de eerste plaats moet immers worden vastgesteld dat artikel 136 van het decreet van 18 mei 1999 niet voorziet in enige verplichting voor het college van burgemeester en schepenen om een vooradvies uit te brengen. Het tweede lid van de betrokken decreetsbepaling schrijft enkel voor dat het planologisch attest wordt afgeleverd (lees : "afgegeven") "door het college van burgemeester en schepenen, na eensluidend advies van de planologische ambtenaar". De decreetgever heeft blijkbaar niet voor ogen gehad dat aan het college van burgemeester en schepenen een bijkomende verplichting zou worden opgelegd inzake de afgifte van het planologisch attest. Hoe dan ook lijkt de bevoegdheid tot het opleggen van een dergelijke bijkomende verplichting bezwaarlijk uit de delegatiebepaling van artikel 136, vierde lid, van het decreet te kunnen worden afgeleid.

Voorts moet worden opgemerkt dat het feit dat het vooradvies geen bindend karakter zou hebben - gegeven dat evenwel niet blijkt uit de tekst van het ontwerp -, niet impliceert dat uit dat vooradvies geen rechtsgevolgen zouden kunnen voortvloeien.

Niet alleen is het zo dat met het opstellen van het vooradvies een bijkomende juridische verplichting wordt opgelegd lastens het college van burgemeester en schepenen, doch is het ook aannemelijk te stellen dat, wanneer de

.../...

gewestelijke planologische ambtenaar afwijkt van het vooradvies van het college van burgemeester en schepenen, hij de redenen daarvoor in zijn advies tot uitdrukking zal horen te brengen. In dezelfde zin zal, wanneer het college van burgemeester en schepenen, bij het nemen van de beslissing inzake de afgifte van het planologisch attest, afwijkt van het eerder uitgebrachte vooradvies, dit laatste wellicht ook bij de motivering van de desbetreffende beslissing moeten worden betrokken.

Uit wat voorafgaat volgt dat de regering in het decreet van 18 mei 1999 niet een voldoende rechtsgrond vindt om het college van burgemeester en schepenen de verplichting op te leggen om een vooradvies op te stellen inzake de afgifte van het planologisch attest. Tevens blijkt uit het voorgaande dat het voormelde vooradvies - zelfs mits een voldoende rechtsgrond - onvermijdelijk een verder strekkende juridische draagwijdte zou hebben dan de stellers van het ontwerp op het oog hebben.

Om al die redenen moet artikel 4, eerste lid, c), van het ontwerp worden geschrapt en moet - in aansluiting daarop - de redactie van model II, zoals dat als bijlage II bij het ontwerpbesluit is gevoegd, worden aangepast.

Artikel 6

1. De redactie van de eerste zin van artikel 6 van het ontwerp wekt de indruk dat het college van burgemeester en schepenen in ieder geval verplicht is het advies van de

.../...

gewestelijke planologische ambtenaar te volgen. Mag ervan worden uitgegaan dat het college geen attest kan afgeven in geval van een negatief advies van de betrokken ambtenaar, dan zou niettemin kunnen worden aangenomen dat het college een ongunstig planologisch attest kan uitreiken, ondanks het bestaan van een positief advies van de gewestelijke planologische ambtenaar (1). Indien zulks inderdaad de bedoeling is, zou die hypothese duidelijker tot uitdrukking moeten worden gebracht in de redactie van artikel 6 van het ontwerp.

2. Het in bijlage III van het ontwerp bedoelde planologisch attest geeft aan "dat een wijziging van (het) gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan overwogen wordt". Deze terminologie sluit aan op die welke voorkomt in artikel 136, eerste lid, van het decreet van 18 mei 1999. Met toepassing van artikel 6 van het ontwerp wordt "in de andere gevallen" een ongunstig planologisch attest uitgereikt, waarvan het model wordt weergegeven in bijlage IV van het ontwerp. Vraag is of die "andere gevallen" voldoende duidelijk zijn. In dat verband werd door de gemachtigde van de regering verklaard dat in de praktijk slechts één geval wordt beoogd, zijnde dat waarin het college van burgemeester en schepenen beslist om het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ongewijzigd te laten. De rechtszekerheid zou er baat bij vinden indien die

(1) Zie, in dezelfde zin, de toepassing van artikel 43, § 1, eerste lid, van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996.

bedoeling op een meer expliciete manier in de tekst van het ontwerp zou worden tot uiting gebracht.

Bijlagen

1. In voetnoot (1) van zowel model III (planologisch attest), als model IV (ongunstig planologisch attest), wordt mede het geval beoogd waarin nog geen ruimtelijk uitvoeringsplan bestaat. In dat verband moet worden vastgesteld dat noch in artikel 136 van het decreet van 18 mei 1999, noch in artikel 6 van het ontwerp, expliciet melding wordt gemaakt van die hypothese. De betrokken artikelen refereren uitsluitend aan een "wijziging" van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan. Uit de parlementaire voorbereiding van het voormelde artikel 136 lijkt evenwel te kunnen worden afgeleid dat in die bepaling niet enkel de voorgenomen wijziging van een gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan wordt beoogd, doch tevens het geval waarin een dergelijk plan voor het eerst wordt opgesteld (1).

2. De tekst die in model IV volgt onder de hoofding "Belangrijke bepaling" dient op sommige punten te worden herzien, rekening houdend met de wijzigingen die bij de wet van 25 mei 1999 in de gecoördineerde wetten op de Raad van State zijn aangebracht. Zo heeft die wet, onder meer, artikel 19 van de gecoördineerde wetten gewijzigd, wat de mogelijke vertegenwoordiging van partijen door advocaten-stagiairs betreft.

(1) Parl. St., Vl.P., 1998-1999, nr. 1332/1, p. 67.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	J. DE BRABANDERE,	kamervoorzitter,
	M. VAN DAMME,	staatsraden,
	D. ALBRECHT,	
Mevrouw	F. LIEVENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. SEUTIN, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. A. VAN MINGEROET, adjunct-referendaris.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

F. LIEVENS

J. DE BRABANDERE