

KONINKRIJK BELGIE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vakantiekamer, op 9 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 "tot vaststelling van de voorwaarden waaraan personen of groepen personen moeten voldoen om als ontwerper van ruimtelijke structuurplannen en ruimtelijke uitvoeringsplannen te kunnen worden aangesteld", heeft op 14 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 :

"Het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening treedt in werking op 1 oktober 1999. De procedures voor opmaak van ruimtelijke structuurplannen en ruimtelijke uitvoeringsplannen die na 1 oktober worden opgestart zijn onderworpen aan de bepalingen van dit decreet. In die decretale bepalingen wordt aan de Vlaamse regering opgedragen te bepalen wie kan aangeduid worden als ontwerper van dergelijke plannen. Indien die nadere regels niet bepaald zijn op 1 oktober rijzen er problemen bij het opstarten van de opmaak van plannen. Na het advies van de Raad van State moet er nog tijd beschikbaar (...) zijn voor aanpassingen van het besluit aan dit advies".

*

* *

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 voor advies voorgelegde ontwerp beoogt uitvoering te geven aan de artikelen 19, § 7, en 40 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening.

1. Artikel 19, § 7, derde lid, van het voornoemde decreet bepaalt dat de Vlaamse regering een register aanlegt waarin vermeld wordt welke personen conform dit decreet als ruimtelijke planner worden beschouwd, en machtigt de Vlaamse regering de voorwaarden te bepalen voor opname in dit register. Die decreetsbepalingen worden nader uitgevoerd door de artikelen 1 tot 15 van het ontwerp.

2. Artikel 19, § 7, eerste lid, van hetzelfde decreet bepaalt dat de Vlaamse regering de voorwaarden kan bepalen waaraan een persoon, een groep personen of een gewestelijke, provinciale of gemeentelijke administratie moet voldoen om te kunnen worden aangewezen om een ontwerp van ruimtelijk structuurplan op te maken. De artikelen 16 tot 18 beogen de uitvoering van deze decreetsbepaling.

Artikel 40 van het voornoemde decreet bevat een gelijkaardige delegatie aan de Vlaamse regering voor wat betreft de opmaak van een ontwerp van ruimtelijk uitvoeringsplan. Deze decreetsbepaling wordt uitgevoerd door de artikelen 19 tot 21 van het ontwerp.

.../...

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Opschrift

In zijn huidige redactie geeft het opschrift niet de volledige inhoud van het ontwerp weer. In essentie bevat het ontwerp, zoals uiteengezet bij de strekking van het ontwerp, twee groepen van bepalingen, met name, eensdeels, deze met betrekking tot het in artikel 19, § 7, derde lid, van het voornoemde decreet bedoelde register, en, anderdeels, deze met betrekking tot de voorwaarden waaraan een persoon, een groep personen of een gewestelijke, provinciale of gemeentelijke administratie moet voldoen om te kunnen worden aangewezen om een ontwerp van ruimtelijk structuurplan of van ruimtelijk uitvoeringsplan op te maken.

Het opschrift van het ontwerp zal dan ook in die zin moeten worden herwerkt.

Artikel 2

Luidens artikel 2, 1°, van het ontwerp worden de vroeger afgegeven diploma's die overeenstemmen met de in artikel 1, 3°, bedoelde diploma's met deze laatste gelijkgesteld. Deze bepaling is te algemeen gesteld en geeft dan ook aanleiding tot rechtsonzekerheid. Om daaraan te verhelpen, verdient het aanbeveling de ontworpen bepaling te vervangen door een bepaling waarbij de bevoegde minister gemachtigd wordt een lijst van de gelijk te stellen diploma's op te stellen of door een bepaling die verwijst naar een bijlage bij het ontwerp, waarin de bedoelde lijst wordt opgenomen.

Dezelfde opmerking geldt mutatis mutandis voor artikel 2, 3°, van het ontwerp.

Artikel 4

Deze bepaling is de overname van artikel 19, § 7, derde lid, tweede volzin. Het procédé van het overnemen in een lagere regeling van bepalingen van een hogere regeling dient in beginsel vermeden te worden. Indien echter de stellers van het ontwerp oordelen dat dit procédé onontbeerlijk is voor de toegankelijkheid en de leesbaarheid van het ontwerp, dient uitdrukkelijk naar de hogere norm verwezen te worden.

Dezelfde opmerking geldt voor het eerste lid van artikel 9 van het ontwerp.

Artikel 12

In fine van de eerste volzin van dit artikel dient naar artikel 3 verwezen te worden in plaats van naar artikel 1.

Artikel 13

In de tweede volzin van het tweede lid van dit artikel kunnen de woorden "in afwijking van artikel 9, tweede lid" geschrapt worden omdat zij overbodig zijn.

.../...

Artikel 14

In een normatieve tekst hoort een exemplatieve opsomming niet thuis aangezien deze tot rechtsonzekerheid kan leiden. Het verdient derhalve aanbeveling in artikel 14, tweede lid, de laatste volzin te redigeren als een limitatieve opsomming van redenen om af te wijken van het bedoelde vereiste of, indien zulks niet mogelijk is, de niet-limitatieve opsomming die in het ontwerp voorkomt, weg te laten.

Artikel 15

1. De in dit artikel bedoelde personen blijken op het eerste gezicht geen bewijs van beroepservaring te moeten voorleggen, zoals dat wel het geval is voor de personen, bedoeld in artikel 13 van het ontwerp. De gemachtigde van de regering bevestigt nochtans dat het de bedoeling is dat voor de beide categorieën van personen hetzelfde vereiste van beroepservaring wordt opgelegd. Die bedoeling zou dan ook duidelijker tot uiting moeten komen in artikel 15, eerste lid, van het ontwerp. Het volstaat daarbij niet dat, zoals in het ontwerp, verwezen wordt naar "dezelfde voorwaarden als de in artikel 11 vermelde personen".

2. In verband met artikel 15, tweede lid, 1°, moet worden opgemerkt dat de woorden "voorafgaand aan de datum, genoemd in het eerste lid" verwarrend zijn. Zij kunnen dan

.../...

ook beter vervangen worden door de woorden "voorafgaand aan de inwerkingtreding van dit decreet".

3. In verband met artikel 15, tweede lid, 2°, is niet duidelijk welke periode wordt bedoeld met de woorden "gedurende die periode". Volgens de gemachtigde wordt hiermee de in het tweede lid, 1°, vermelde periode van drie jaar bedoeld. De ontworpen bepaling dient in die zin te worden verduidelijkt.

Artikelen 16 en 19

1. Deze artikelen bepalen de wijze van aanstelling van de persoon, de groep personen, de rechtspersoon of de rechtspersonen die belast worden met de opmaak van een ontwerp van ruimtelijk structuurplan (artikel 16) of van ruimtelijk uitvoeringsplan (artikel 19). De gevolgde werkwijze komt erop neer dat de Vlaamse regering onder meer bepaalt welk gemeentelijk orgaan of welk provinciaal orgaan de bedoelde aanstelling vermag te doen. Zulks kan echter alleen door de decreetgever zelf worden bepaald (1). Derhalve moeten in de ontworpen bepalingen de woorden "de Provincieraad of bij delegatie de Bestendige Deputatie, en

(1) Vergelijk met artikel 26, § 1, van het voornoemde decreet, luidens welke bepaling het de bestendige deputatie is die belast wordt met het opmaken van het provinciaal ruimtelijk structuurplan en de nodige maatregelen tot opmaak daartoe neemt; wat de opmaak van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan betreft, zie artikel 33, § 1, van hetzelfde decreet.

de gemeenteraad of bij delegatie het College van Burgemeester en Schepenen" vervangen worden door de woorden "de provinciale overheid en de gemeentelijke overheid".

2. Het is bovendien de Raad van State niet duidelijk waarom in de artikelen 16 en 19 gewag wordt gemaakt van de aanstelling van "de persoon, de groep personen, de rechtspersoon of rechtspersonen ...", terwijl in artikel 19, § 7, en 40 van het voornoemde decreet enkel sprake is van "een persoon of een groep personen".

De in deze decreetsbepalingen gehanteerde term lijkt in zijn algemene redactie niet uit te sluiten dat ook rechtspersonen kunnen worden aangesteld voor de opmaak van een ontwerp van ruimtelijk structuurplan of van ruimtelijk uitvoeringsplan, zodat in de artikelen 16 en 19 van het ontwerp de woorden "de rechtspersoon of rechtspersonen" als zijnde overbodig kunnen worden geschrapt.

Artikelen 17 en 20

Luidens deze bepalingen worden de voorwaarden betreffende de vereiste deskundigheid voor de gehele of gedeeltelijke opmaak van een ontwerp van ruimtelijk structuurplan of van ruimtelijk uitvoeringsplan bepaald ter

.../...

gelegenheid van de aanbesteding of offerteaanvraag (1). Wel vermelden de ontworpen bepalingen een niet-limitatieve opsomming van vereisten inzake deskundigheid.

Deze bepalingen zijn in strijd met de artikelen 19, § 7, en 40 van het voornoemde decreet van 18 mei 1999, omdat het gehanteerde procédé erop neerkomt dat het niet de Vlaamse regering is die op algemene wijze - zoals het decreet het voorschrijft - de voorwaarden bepaalt waaraan een persoon of een groep personen moet voldoen om als ontwerper van ruimtelijke plannen te worden aangesteld, doch het wel elke betrokken overheid afzonderlijk is die geval per geval de bedoelde voorwaarden zal bepalen. Aldus wordt bovendien afbreuk gedaan aan het beginsel dat de Vlaamse regering collegiaal beslist en dat subdelegaties in beginsel slechts betrekking kunnen hebben op bijkomstige aspecten van de te regelen aangelegenheid.

De artikelen 17 en 20 van het ontwerp moeten derhalve worden herwerkt, derwijze dat de in de artikelen 19, § 7, en 40 van het voornoemde decreet bedoelde voorwaarden in het ontwerp zelf worden ingeschreven.

(1) De ontworpen bepalingen zijn van toepassing in het geval dat de opmaak van een ontwerp niet of niet uitsluitend wordt toevertrouwd aan een gewestelijke, provinciale of gemeentelijke administratie. In het geval dat de bedoelde opdracht wordt toevertrouwd aan een dergelijke administratie, en dus, de betrokken overheid zelf geheel of gedeeltelijk instaat voor de opmaak van het ontwerp, worden door het voorliggende ontwerp blijkbaar geen voorwaarden gesteld.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	J. DE BRABANDERE,	kamervoorzitter,
	M. VAN DAMME,	staatsraden,
	D. ALBRECHT,	
	E. WYMEERSCH,	assessoren van de
	A. SPRUYT,	afdeling wetgeving,
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