KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 47.672/1
VAN 28 JANUARI 2010

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, eerste kamer, op 24 december 2009 door de Vlaamse minister van Financiën, Begroting, Werk, Ruimtelijke Ordening en Sport verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 15 februari 2010, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering "houdende ongewijzigde vaststelling van gewestplanwijzigingen overeenkomstig artikel 7.4.1, § 2 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening", heeft het volgende advies gegeven:

Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich beperkt tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*
* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe 34 besluiten van de Vlaamse Regering houdende definitieve vaststelling van gewestplanwijzigingen, die geheel of gedeeltelijk werden vernietigd bij arrest van de Raad van State, afdeling Bestuursrechtspraak, voor de toekomst ongewijzigd opnieuw definitief vast te stellen.

Daarmee wordt uitvoering gegeven aan artikel 7.4.1, § 2, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening. Dat artikel luidt:

> "§1. De besluiten van de Vlaamse Regering houdende definitieve vaststelling van gewestplanwijzigingen worden geldig verklaard met ingang van de datum van inwerkingtreding ervan. De geldigverklaring is beperkt tot de schending van de verplichting om het advies van de afdeling Wetgeving van de Raad van State in te winnen, dan wel de schending van de verplichting om de spoedbehandeling van de adviesaanvraag bij de afdeling Wetgeving van de Raad van State met bijzondere redenen te omkleden.
>
> De geldigverklaring geldt tot het tijdstip van de inwerkingtreding van een ruimtelijk uitvoeringsplan dat, voor het gebied waarop het betrekking heeft, het gewestplan vervangt.
>
> § 2. De Vlaamse Regering is ertoe gemachtigd de besluiten houdende definitieve vaststelling van gewestplanwijzigingen die volgens een vernietigingsarrest van de Raad van State aangetast zijn door een schending, vermeld in § 1, eerste lid, voor de toekomst ongewijzigd vast te stellen voor de percelen waarop het arrest betrekking heeft.
>
> De besluiten die de Vlaamse Regering vaststelt met toepassing van het eerste lid, hebben eerst uitwerking na de bekrachtiging ervan door de decreetgever".

2. Artikel 7.4.1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening is het vroegere artikel 145/8 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, dat in dat decreet werd ingevoegd bij artikel 49 van het decreet van 27 maart 2009 tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid. Laatstgenoemd artikel is in dat decreet ingevoegd middels een amendement [(1)]. Dat amendement is niet om advies voorgelegd aan de Raad van State, zodat de afdeling Wetgeving nog niet de gelegenheid heeft gehad om voornoemde decreetsbepaling te onderzoeken in het licht van de hogere rechtsnormen. Dat onderzoek is nochtans onontbeerlijk om uitspraak te kunnen doen over de wettigheid van het voorliggende ontwerp, dat immers beoogt rechtsgrond te vinden in die bepaling. Aangezien het ontwerp enkel uitvoering geeft aan paragraaf 2 van voornoemd artikel 7.4.1, is het hierna volgende onderzoek van de rechtsgrond beperkt tot die paragraaf.

ONDERZOEK VAN DE RECHTSGROND

1.1. Artikel 7.4.1, § 2, eerste lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening bevat een machtiging aan de Vlaamse Regering om de besluiten houdende definitieve vaststelling van gewestplanwijzigingen die volgens een vernietigingsarrest van de Raad van State aangetast zijn door een schending, zoals vermeld in paragraaf 1, eerste lid, van hetzelfde artikel [(2)], voor de toekomst ongewijzigd vast te stellen voor de percelen waarop het arrest betrekking heeft. Luidens het tweede lid van artikel 7.4.1, § 2, hebben de besluiten die de Vlaamse Regering vaststelt met toepassing van het eerste lid eerst uitwerking na de bekrachtiging ervan door de decreetgever.

1.2. Hoewel die regeling op het eerste gezicht valt te beschouwen als een loutere machtiging aan de Vlaamse Regering om een bepaalde aangelegenheid te regelen,

---

(1) *Parl. St.*, Vl. Parl. 2008-09, nr. 2011/3, 52-55.

(2) Namelijk de schending van de verplichting om het advies van de afdeling Wetgeving van de Raad van State in te winnen, dan wel de schending van de verplichting om de spoedbehandeling van de adviesaanvraag bij de afdeling Wetgeving van de Raad van State met bijzondere redenen te omkleden.

vertoont ze in feite de kenmerken van een legislatieve validatie [3] van onregelmatige administratieve rechtshandelingen van de uitvoerende macht, in dit geval door middel van een bekrachtiging. De Vlaamse Regering wordt immers uitdrukkelijk gemachtigd om besluiten die, omwille van een onwettigheid begaan bij de totstandkoming ervan, door de Raad van State, afdeling Bestuursrechtspraak, zijn vernietigd, opnieuw ongewijzigd vast te stellen. Aldus worden de oorspronkelijk bij die vernietigde besluiten definitief vastgestelde gewestplanwijzigingen opnieuw definitief vastgesteld, evenwel zonder dat de Vlaamse Regering de procedure dient te hernemen vanaf het punt waar de onregelmatigheid zich voordeed. De besluiten die op die wijze tot stand worden gebracht, hebben eerst uitwerking na de bekrachtiging ervan door de decreetgever. Dat die besluiten en de erop betrekking hebbende validatie slechts gelden voor de toekomst, en derhalve geen retroactieve uitwerking hebben, staat er niet aan in de weg dat het om een echte validatie gaat. Uit de toelichting bij het amendement dat heeft geleid tot voornoemd artikel 7.4.1, § 2, dient overigens te worden afgeleid dat ook de indieners ervan die regeling beschouwen als een handeling van legislatieve validatie.

2. Bij het beoordelen van de geoorloofdheid van wetgevende validaties kunnen drie hypothesen worden onderscheiden: validatie van door de Raad van State vernietigde besluiten, validatie van besluiten waarover een geding hangende is, validatie van besluiten waarover (nog) geen geding hangende is [4]. In voornoemd artikel 7.4.1, § 2, gaat het enkel om de eerste hypothese.

---

(3) Over wetgevende validatie zie o.m.: P. NIHOUL, "Les lois de validation et le Conseil d'Etat: quand le législateur et la Cour d'Arbitrage interfèrent dans le contentieux administratif ...", *A.P.T.* 2004, 73-94; P. POPELIER, "Legislatieve 'validatie' en de bevoegdheid van de decreetgever: een kwestie van wetgevingstechniek?", *R.W.* 1995-96, 178-180; D. RENDERS, *La consolidation législative de l'acte administratif unilatéral*, Brussel, Bruylant, 2003, 492 p.; G. ROSOUX, "Le contrôle juridictionnel des 'validations législatives' en France et en Belgique: un conflit de légitimités", *Rev. Dr. Ulg* 2005, 137-219; H. SIMONART en J. SALMON, "Les validations législatives et le controle de la Cour d'arbitrage", *J.T.* 1994, 197-208; J. VANDE LANOTTE en G. GOEDERTIER, *Overzicht publiekrecht*, Brugge, die Keure, 2007, 206-213; J. VELAERS, *De Grondwet en de Raad van State, afdeling Wetgeving*, Antwerpen, Maklu, 1999, 257-266.

(4) J. VELAERS, *o.c.*, 257.

Hierna wordt de validatieregeling vervat in artikel 7.4.1, § 2, getoetst aan de verschillende elementen waarmee rekening dient te worden gehouden.

2.1. *Recht op toegang tot de rechter en de rechten van de verdediging, al dan niet in samenhang met het gelijkheidsbeginsel.*

In verschillende adviezen heeft de afdeling Wetgeving van de Raad van State opgemerkt dat een wetgevende validatie op het vlak van de jurisdictionele waarborgen een ongelijke behandeling met zich brengt: de validatie houdt immers in dat de rechtsonderhorigen waarop de bekrachtigde besluiten van toepassing zijn, ongelijk worden behandeld ten opzichte van de andere rechtsonderhorigen die de rechterlijke waarborgen genieten die worden geboden door de artikelen 13, 144, 145 en 159 van de Grondwet en artikel 14 van de wetten op de Raad van State.

Zulk een verschil in behandeling is slechts toelaatbaar voor zover daarvoor een objectieve en redelijke verantwoording bestaat, die moet worden getoetst in het licht van de terzake door het Grondwettelijk Hof vooropgezette principes [(5)].

Als motieven om niet de gewone procedure tot herstel te volgen maar te werken met een herstel in de vorm van een bekrachtiging bij decreet, wordt in de toelichting bij het amendement op omstandige wijze gewezen op de schadelijke gevolgen voor 's lands hogere belangen en voor een goede werking van zijn diensten. Er wordt bovendien opgemerkt dat het niet bij decreet valideren een onbillijk nadeel voor talrijke burgers zou betekenen.

Vraag is of die motivering, in het licht van wat hiervoor is gesteld, afdoende is om de legislatieve validatie bedoeld in artikel 7.4.1, § 2, te verantwoorden. In elk geval moet worden vastgesteld dat die motivering zo algemeen is dat ze op alle gevallen van vernietiging kan worden toegepast, en bijgevolg niet voor elk van de 34 gevallen waarin een bestemming is vernietigd de elementen aangeeft welke specifiek voor dat geval de validatie verantwoorden. Het zal uiteindelijk aan het Grondwettelijk Hof toekomen om zich, in voorkomend geval, over het al of niet geoorloofd zijn van de validatie uit te

---

(5) Zie bijv. advies nr. 43.850/1/2/3/4 van 29 november 2007 en 3 en 4 december 2007, over een voorontwerp van wet "houdende diverse bepalingen", *Parl. St.* Kamer, DOC 52 0517/001, 88 e.v.

spreken, in het bijzonder om te oordelen of er voor elk besluit uitzonderlijke omstandigheden of dwingende motieven van algemeen belang zijn die het ingrijpen door de decreetgever kunnen verantwoorden [6].

2.2. *Verbod om in kracht van gewijsde gegane rechterlijke beslissingen te miskennen.*

Zoals hierboven reeds werd aangegeven, wordt met de machtiging aan de Vlaamse Regering en de daaropvolgende wetgevende validatie bij decreet beoogd een aantal gewestplanwijzigingen die door de Raad van State, afdeling Bestuursrechtspraak, geheel of gedeeltelijk werden vernietigd, "voor de toekomst" opnieuw en ongewijzigd definitief vast te stellen.

Het Grondwettelijk Hof heeft er reeds meermaals op gewezen dat wetsbepalingen in geen geval ertoe mogen leiden rechterlijke beslissingen die in kracht van gewijsde zijn gegaan, in het geding te brengen. Volgens het Grondwettelijk Hof, zouden bepalingen die dat doel hebben, "de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schenden doordat zij aan een categorie van personen het voordeel van rechterlijke beslissingen die definitief zijn geworden, zouden ontzeggen, wat door geen enkele omstandigheid kan worden verantwoord" [7].

Anderzijds heeft het gezag van gewijsde niet tot gevolg dat wordt verhinderd om wetgevend op te treden [8]. Volgens het Grondwettelijk Hof betekent de vernietiging van een administratieve maatregel - en het gezag van gewijsde dat aan die beslissing tot vernietiging is verbonden - niet dat de aangelegenheid, onderwerp van die maatregel, niet opnieuw kan worden geregeld. Integendeel, de vereisten van de goede

---

(6) In de toelichting bij het amendement dat heeft geleid tot artikel 7.4.1, § 2, wordt ter verantwoording van de validatieregeling onder meer verwezen naar arrest nr. 51/2007 van het Grondwettelijk Hof van 28 maart 2007. Dat arrest heeft echter betrekking op een specifieke validatie, terwijl artikel 7.4.1, § 2, een algemene validatie bevat, zodat de lering van dat arrest niet zonder meer kan worden doorgetrokken naar laatstgenoemde validatieregeling.

(7) Grondwettelijk Hof, nr. 17/2000, 9 februari 2000, B.3.3; Grondwettelijk Hof, nr. 172/2008, 3 december 2008, B.15. Zie in die zin ook reeds: Grondwettelijk Hof, nr. 16/91, 13 juni 1991, 4.B.6.

(8) Zie hierover G. ROSOUX, *l.c.*, p. 211-212, nr. 94.

werking van de openbare diensten kunnen impliceren dat de vernietigde akte wordt hersteld, voor zover de nieuwe akte niet is aangetast door de vormgebreken die door de Raad van State zijn vastgesteld [9]. Uit die rechtspraak kan ook worden afgeleid dat niet noodzakelijk de auteur van de vernietigde rechtshandeling dient op te treden om het gebrek recht te zetten, maar dat ook de formele wetgever kan optreden, op voorwaarde dat er daartoe omstandigheden voorhanden zijn die dat optreden verantwoorden, onder meer het feit dat de formele wetgever gerechtigd is om zelf op te treden [10].

Aangezien de maatregel van wetgevende validatie opgenomen in voornoemd artikel 7.4.1, § 2, de vernietigde gewestplanwijzigingen enkel "voor de toekomst ongewijzigd definitief" beoogt vast te stellen, wordt op het eerste gezicht geen afbreuk gedaan aan het voordeel van een definitief geworden rechterlijke beslissing.

2.3. *Bevoegdheidsverdelende regelen.*

De legislatieve validatie bedoeld in voornoemd artikel 7.4.1, § 2, beïnvloedt de bevoegdheid van de Raad van State, afdeling Bestuursrechtspraak. Hoewel het regelen van die aangelegenheid krachtens artikel 160 van de Grondwet in beginsel aan de federale wetgever is voorbehouden, is het niet uitgesloten dat de decreetgever terzake optreedt op grond van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

---

(9) Grondwettelijk Hof, nr. 67/92, 12 november 1992, B.11.1; Grondwettelijk Hof, nr. 87/95, 21 december 1995, B.2.6. Voor een gelijkaardige redenering, maar dan m.b.t. de individuele maatregelen die op een "herstelde" verordening zouden steunen: Grondwettelijk Hof nr. 84/93, 7 december 1993, B.7. en Grondwettelijk Hof, nr. 5/94, 20 januari 1994, B.9: "Voor zover die beslissingen in kracht van rechterlijk gewijsde zijn gegaan, beletten zij dat diegenen die ze hebben verkregen gedwongen worden tot terugbetalingen met toepassing van het onwettig verklaarde besluit. Maar zij hebben ten gunste van die verzoekende partijen - en nog minder ten gunste van diegenen die geen partij waren in die gedingen - geen onaantastbaar recht doen ontstaan om voor altijd van iedere terugbetaling te zijn vrijgesteld, vermits een nieuwe vordering tot terugbetaling op een nieuwe akte zou steunen die onbetwistbaar wettig is. Het enkele feit dat die nieuwe akte uitgaat van de wetgever kan - behoudens het onderzoek van de grondwettigheid ervan - niet als een schending van de artikelen [10 en 11] van de Grondwet worden aangemerkt".

(10) Grondwettelijk Hof, nr. 67/92, 12 november 1992, B.11.1; Grondwettelijk Hof, nr. 87/95, 21 december 1995, B.2.6.

Zoals hierna blijkt lijkt artikel 7.4.1, § 2, evenwel niet te kunnen worden ingepast in de bevoegdheidsrechtelijke krijtlijnen die het Grondwettelijk Hof op het vlak van de decreetgevende validatie heeft getrokken.

In arrest nr. 46 van 11 februari 1988 heeft het Grondwettelijk Hof m.b.t. de beïnvloeding van de bevoegdheid van de Raad van State middels een decretale validatie het volgende gesteld:

> "B.5.2. Artikel 1 van het decreet van het Waalse Gewest van 8 mei 1985 verklaart de op 28 juni 1983 door de Raad van Bestuur van de «S.D.R.W.» gedane benoemingen geldig.
>
> Dat decreet doet noch op formele wijze noch in uitdrukkelijke termen afbreuk aan de gecoördineerde wetten op de Raad van State. Nochtans is dat in substantie uitsluitend de draagwijdte en het rechtsgevolg ervan, doordat het gaat om de geldigverklaring van individuele administratieve rechtshandelingen.
>
> B.5.3. Door de benoemingen die het beoogt, geldig te verklaren, belet artikel 1 van het decreet van het Waalse Gewest de Raad van State te beslissen over de geldigheid van die benoemingen. De bevoegdheid daartoe is hem toegewezen door artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, die de nationale wetgever heeft aangenomen op grond van de hem bij artikel 94 van de Grondwet uitdrukkelijk opgedragen bevoegdheid.
>
> B.5.4. Het decreet betreft aldus een aangelegenheid die door de Grondwet aan de wet is voorbehouden. Welnu, zoals het Hof het heeft vastgesteld in zijn arrest nr. 44 van 23 december 1987 (rolnummer 36), behalve in het geval waarin een bijzondere en uitdrukkelijke machtiging is gegeven door de bijzondere en de gewone wetten tot hervorming der instellingen, mag het decreet de bevoegdheden die door de Grondwet aan de wet zijn voorbehouden, niet betreden. Bovendien mag de mogelijkheid die door artikel 10 van de bijzondere wet aan de Raden wordt gegeven, geen toepassing vinden op de bevoegdheden die door de Grondwet aan de wet worden voorbehouden.
>
> B.5.5. Uit wat voorafgaat volgt dat het Waalse Gewest niet bevoegd was om de uitoefening van de bevoegdheid die ten aanzien van individuele administratieve rechtshandelingen wetshalve aan de Raad van State is toegewezen, door een decreet tot geldigverklaring buiten werking te stellen".

In arrest nr. 30/95 van 4 april 1995 - in een ander grondwettelijk kader dan het hiervoor geciteerde arrest, doch dat wat de hier onderzochte problematiek betreft overigens niet fundamenteel verschilt van het huidige kader - heeft het Grondwettelijk Hof gepreciseerd dat een decretale validatie slechts in bepaalde gevallen in strijd is met de bevoegdheidsverdelende regelen. Het Hof oordeelde als volgt:

"B.17. De verwijzing naar het arrest nr. 46 van 11 februari 1988 van het Hof is niet verantwoord.

In dat arrest heeft het Hof geoordeeld over een decreet tot geldigverklaring van individuele administratieve rechtshandelingen, decreet dat door zijn draagwijdte en zijn rechtsgevolg uitsluitend beoogde afbreuk te doen aan de bevoegdheid van de Raad van State.

Ten deze gaat het om een decreet met een algemene draagwijdte waarbij een volledig nieuw statuut voor de personeelsleden van het Gemeenschapsonderwijs is ingevoerd.

B.18. De gemeenschappen zijn bevoegd voor het regelen van de rechtspositie van de personeelsleden van het onderwijs.

Hoewel de bestreden opheffingsbepaling van artikel 101, § 2, 2/, van het decreet van 27 maart 1991 weliswaar onrechtstreeks tot gevolg heeft dat de Raad van State zich in deze zaak niet meer zal kunnen uitspreken over het voor hem aangevoerde enige middel, in zoverre het gesteund is op de schending van artikel 92 van het koninklijk besluit van 22 maart 1969, kan, in het licht van haar wordingsgeschiedenis (zie B.3 tot B.15) niet worden aangenomen dat die opheffingsbepaling als enig of hoofdzakelijk doel zou gehad hebben de bevoegdheid van de Raad van State ongedaan te maken of te beïnvloeden, inzonderheid door het geldig verklaren van een onregelmatige individuele bestuurshandeling.

De bestreden opheffingsbepaling maakt geen inbreuk op de door artikel 146 van de Grondwet aan de federale wetgever voorbehouden aangelegenheid".

In de rechtsleer wordt uit het in samenhang lezen van beide arresten afgeleid dat de decreetgever bevoegd is om te valideren, behalve wanneer de decretale delegatie als enig of hoofdzakelijk doel zou hebben de bevoegdheid van de Raad van State ongedaan te maken of te beïnvloeden [(11)]. In dat verband merkt D. RENDERS op:

"la circonstance que l'acte consolidé revêt une portée individuelle paraît constituer un indice favorisant la conclusion suivant laquelle le législateur a entendu exercer, à titre unique ou principal, une fraction de la compétence dévolue au législateur fédéral" [(12)].

Hoewel artikel 7.4.1, § 2, geen betrekking heeft op een individuele maatregel, heeft het zoniet uitsluitend dan toch hoofdzakelijk betrekking op de validatie van bepaalde administratieve rechtshandelingen met het uitdrukkelijke doel het vaststellen

---

(11) P. POPELIER, *l.c.*, 179; D. RENDERS, *o.c.*, 281-282 (voor een kritiek, zie evenwel 282-286); J. VELAERS, *o.c.*, 264.

(12) D. RENDERS, *o.c.*, 282.

van de onwettigheid ervan door de Raad van State te vermijden. In die zin zou kunnen worden aangenomen dat artikel 7.4.1, § 2, wel degelijk als enig of hoofdzakelijk doel heeft de bevoegdheid van de Raad van State ongedaan te maken.

Zelfs indien de validatie als enig of hoofdzakelijk doel heeft de bevoegdheid van de Raad van State ongedaan te maken, kan de decreetgever daartoe besluiten met toepassing van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 [(13)]. Opdat artikel 10 toepassing zou kunnen vinden, is evenwel vereist dat de aangenomen regeling noodzakelijk is voor de uitoefening van de bevoegdheden van het gewest, dat de aangelegenheid zich leent tot een gedifferentieerde regeling en dat de weerslag van de betrokken bepalingen op die aangelegenheid slechts marginaal is.

Vastgesteld dient te worden dat de toelichting bij het amendement dat tot artikel 7.4.1, § 2, heeft geleid, geen enkele verantwoording met betrekking tot het toepassen van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 bevat.

3. De in artikel 7.4.1, § 2, vervatte legislatieve validatie stelt daarnaast een aantal specifieke problemen die verband houden met de aard van de aangelegenheid waarop ze betrekking heeft. De ordening van de ruimte heeft immers gevolgen voor het milieu, nog los van de vaststelling dat een belangrijk aantal van de 34 gevallen waarin een bestemming is vernietigd betrekking hebben op zeer milieugevoelige bestemmingen (bijv. natuurgebied, agrarisch gebied met ecologisch belang, zone voor natuurontwikkeling, ...).

3.1. De regeling van legislatieve validatie in artikel 7.4.1, § 2, lijkt op gespannen voet te staan met de verplichtingen die voortvloeien uit de zogenaamde

---

(13) P. POPELIER, *l.c.*, 179-180; D. RENDERS, *o.c.*, 282.

plan-MER-richtlijn [14]. Inzonderheid gelet op de economische bestemming van sommige gebieden in de vastgestelde gewestplanwijzigingen die het voorwerp zijn van het ontwerp, is het geenszins uitgesloten dat in die gebieden projecten zullen worden gerealiseerd als bedoeld in de bijlagen I of II van richtlijn 85/337/EEG en dat de inrichting van dergelijke gebieden onderworpen is aan de toepassing van de plan-MER-richtlijn. Artikel 7.4.1, § 2, machtigt de Vlaamse Regering om de vernietigde gewestplanwijzigingen ongewijzigd vast te stellen, en bevat voor het overige geen procedurele waarborgen inzake milieurapportage, raadpleging of openbaar onderzoek of geen waarborg dat met een eventueel milieu-effectenrapport of met de resultaten van de raadpleging rekening zal worden gehouden (zie artikel 8 van de plan-MER-richtlijn). Artikel 4, lid 2, van de plan-MER-richtlijn bepaalt dat de voorschriften van deze richtlijn ofwel verwerkt dienen te worden in bestaande procedures van de lidstaten voor de vaststelling van plannen en programma's, ofwel opgenomen dienen te worden in procedures die worden vastgesteld om aan deze richtlijn te voldoen. Door in geen enkele procedurele waarborg dienaangaande te voorzien, en mede erop gelet dat niet uitdrukkelijk is bepaald dat de gewestplanwijzigingen, geval per geval beschouwd, geen aanzienlijke milieueffecten hebben (zie artikel 3, lid 5, van de plan-MER-richtlijn), lijkt artikel 7.4.1, § 2, op gespannen voet te staan met de plan-MER-richtlijn.

3.2. De vraag kan worden gesteld of de beoogde validatieregeling in overeenstemming is met artikel 9 van het verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden, gedaan te Aarhus op 25 juni 1998 (hierna: verdrag van Aarhus), in België in werking getreden op 21 april 2003.

---

(14) Richtlijn 2001/42/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 juni 2001 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's; aan deze richtlijn moet sedert 21 juli 2004 zijn voldaan. Luidens artikel 3, lid 2, onder a), van die richtlijn moeten alle plannen en programma's die aanzienlijke milieu-effecten kunnen hebben, die voorbereid worden met betrekking tot o.m. ruimtelijke ordening of grondgebruik en die het kader kunnen vormen voor de toekenning van toekomstige vergunningen bedoeld in bijlagen I en II bij de richtlijn 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985 betreffende de milieu-effectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten, onderworpen worden aan een milieubeoordeling overeenkomstig de eisen van de richtlijn. Richtlijn 2001/42/EG stelt de minimumeisen vast waaraan bedoelde milieubeoordeling moet beantwoorden. De milieubeoordeling moet worden uitgevoerd tijdens de voorbereiding en vóór de vaststelling van het desbetreffende plan of programma (artikel 4, lid 1). De beoordeling omvat de opstelling van een milieurapport, dat ten minste aan de eisen van artikel 5 moet beantwoorden, de raadpleging van de bevoegde milieu-instanties en het publiek over het ontwerp-plan of ontwerpprogramma en het milieurapport (artikel 6), en de verplichting om rekening te houden met het milieurapport en de resultaten van de raadpleging bij de vaststelling van het plan of programma (artikel 8).

Dat artikel regelt de toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden. Naast specifieke bepalingen terzake in de eerste twee leden van het artikel, bepaalt lid 3 het volgende:

> "Aanvullend op en onverminderd de in het voorgaande eerste en tweede lid bedoelde herzieningsprocedures, waarborgt elke Partij dat leden van het publiek, wanneer zij voldoen aan de eventuele in haar nationale recht neergelegde criteria, toegang hebben tot bestuursrechtelijke of rechterlijke procedures om het handelen en nalaten van privé-personen en overheidsinstanties te betwisten die strijdig zijn met bepalingen van haar nationale recht betreffende het milieu". (officieuze vertaling)

Lid 4 luidt:

> "Aanvullend op en onverminderd het voorgaande eerste lid, voorzien de in het voorgaande eerste, tweede en derde lid bedoelde procedures in passende en doeltreffende middelen, met inbegrip van, zo nodig, een dwangmiddel tot rechtsherstel en zijn zij billijk, snel en niet onevenredig kostbaar. Beslissingen ingevolge dit artikel zijn schriftelijk of worden schriftelijk vastgelegd. Beslissingen van rechterlijke instanties, en waar mogelijk van andere organen, zijn voor het publiek toegankelijk". (officieuze vertaling)

In de rechtsleer wordt erop gewezen dat onder het nationale recht redelijkerwijze moet worden verstaan bepalingen die effect sorteren in het interne recht, zelfs als ze opgenomen zijn in een tekst van internationaal of communautair recht [(15)].

Vastgesteld moet worden dat na de bekrachtiging van de besluiten die de Vlaamse Regering vaststelt met toepassing van artikel 7.4.1, § 2, eerste lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, alleen een beroep openstaat bij het Grondwettelijk Hof, waarbij dat Hof in beginsel niet kan toetsen of het decreet, dat gewestplanwijzigingen valideert, strijdig is met bepalingen van het nationale recht betreffende het milieu, onder meer de door het verdrag van Aarhus bepaalde procedurele waarborgen inzake de totstandkoming van deze gewestplanwijzigingen.

---

(15) B. JADOT, "Protection juridictionnelle du citoyen face à l'administration et droit d'accès à la justice en matière d'environnement. L'incidence de la Convention d'Aarhus et des textes de droit communautaire pris dans la foulée" in H. DUMONT, P. JADOUL en S. VAN DROOGHENBROECK (ed.), *Bibliothèque de droit administratief - 6. La protection juridictionnelle du citoyen face à l'administration*, Brussel, die Keure, 2007, (405) 434-435.

4. Uit hetgeen voorafgaat dient te worden geconcludeerd dat de voor het ontwerp ingeroepen rechtsgrond op meerdere punten problematisch is.

Binnen het beperkte onderzoek zijn bij het ontwerp geen andere opmerkingen te maken.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT, W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	M. RIGAUX, L. DENYS,	assessoren van de afdeling Wetgeving,
Mevrouw	G. VERBERCKMOES,	griffier.

De verslagen werden uitgebracht door Mevr. G. SCHEPPERS en de H. B. STEEN, auditeurs.

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

G. VERBERCKMOES M. VAN DAMME