



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 69 358/3
van 7 juni 2021

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot
vaststelling van het toepassingsgebied van de verordening voor
het verkeer van havenvoertuigen in de haven van Antwerpen’

Op 6 mei 2021 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot vaststelling van het toepassingsgebied van de verordening voor het verkeer van havenvoertuigen in de haven van Antwerpen’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 1 juni 2021. De kamer was samengesteld uit Wilfried VAN VAERENBERGH, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Dries VAN EECKHOUTTE, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 7 juni 2021.

*

BEVOEGDHEID VAN DE RAAD VAN STATE

1. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe om overeenkomstig artikel 14bis, § 1, van het decreet van 2 maart 1999 ‘houdende het beleid en het beheer van de zeehavens’ de grenzen van het gebied vast te stellen waarin de verordening voor het verkeer van havenvoertuigen in de haven van Antwerpen van toepassing is.¹

Met uitzondering van het wegennet, zonder de opritten van bedrijventerreinen die erop aantakken, dat zones met een ruimtelijke bestemming van de categorie natuur, buffer of ecologische infrastructuur doorkruist, en waarvan de wegzate die bestemming heeft, is de voormelde verordening van toepassing op het gebied dat afgebakend is op de kaart die is opgenomen in de bijlage die bij het te nemen besluit is gevoegd en die wordt omschreven in het tweede tot zesde lid van artikel 1 ervan.²

2.1. Krachtens artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, onderwerpen onder meer de leden van de gemeenschaps- of gewestregeringen aan het met redenen omklede advies van de afdeling Wetgeving de tekst van alle ontwerpen van reglementaire besluiten. Reglementaire besluiten in de zin van die wetsebepaling zijn besluiten waarbij algemene regels worden uitgevaardigd die toepasselijk zijn op de rechtsonderhorigen in het algemeen of op een onbepaalde groep van rechtsonderhorigen die zich in dezelfde objectieve toestand bevinden en niet alleen op één van hen of op een naar aantal beperkte groep. Het gaat met andere woorden om besluiten die nieuwe, dwingende voorschriften bevatten, die een onpersoonlijke en abstracte rechtstoestand regelen en die gelden voor een onbepaald aantal gevallen en van toepassing zijn op de rechtsonderhorigen in het algemeen, dan wel op een onbepaalde groep, niet individualiseerbare, rechtsonderhorigen die zich in eenzelfde objectieve toestand bevinden.³

¹ Zie het besluit van de Vlaamse Regering van 11 december 2020 ‘tot vaststelling van de verordening voor het verkeer van havenvoertuigen in de haven van Antwerpen’.

² Hieromtrent om nadere toelichting gevraagd, bevestigde de gemachtigde dat in geval van mogelijke tegenstrijdigheid tussen de kaart en de omschrijving, de kaart primeert.

³ Zie ook adv.RvS 55.835/VR van 2 april 2014 over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘houdende de vaststelling van het rooilijnplan 1M3D8E G 024931 01’, opmerking 3.2, en adv.RvS 57.016/3 van 20 februari 2015 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 13 maart 2015 ‘tot aanpassing van diverse besluiten inzake gezondheidszorg ter uitvoering van de besparingsmaatregel’, opmerking 2.

Zie ook M. VAN DAMME en B. DE SUTTER, *Raad van State II. Afdeling Wetgeving*, Brugge, die Keure, 2013, p. 120, nr. 175; J. SALMON, J. JAUMOTTE en E. THIBAUT, *Le Conseil d'État de Belgique*, I, Brussel, Bruylant, 2012, p. 199-205, nrs. 85.1 en 85.2; zie ook *Raad van State, Jaarverslag 2008-2009*, 35.

2.2. Opdat een om advies voorgelegde ontwerptekst als “reglementair” in de zin van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State zou kunnen worden beschouwd, dient die tekst, zoals in opmerking 2.1 is uiteengezet, rechtsregels, met andere woorden dwingende voorschriften, te bevatten, hetgeen impliceert dat die voorschriften de algemeenheid van de rechtsonderhorigen of van één of meer categorieën van rechtsonderhorigen dienen te betreffen. Die rechtsregels moeten bovendien nieuw zijn. Wanneer een besluit geen nieuwe dwingende voorschriften toevoegt aan de bestaande rechtsordening, maar enkel neerkomt op de toepassing in een concreet geval van reeds bestaande normen, betreft het geen “reglementair besluit” in de zin van het voormelde artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State.⁴

Ontwerpbesluiten die zich ertoe beperken een bepaalde rechtsregel op concrete situaties toepasselijk te verklaren, zonder zelf enige nieuwe norm in te voeren, kunnen niet als reglementair in de zin van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State worden beschouwd.

2.3. Zoals vermeld strekt het ontwerp er enkel toe de grenzen van het gebied vast te stellen waarin de verordening voor het verkeer van havenvoertuigen in de haven van Antwerpen van toepassing is. Met het ontwerp wordt bijgevolg niet beoogd om nieuwe regels aan de bestaande rechtsordening toe te voegen of hiervan af te wijken, maar worden enkel de concrete situaties aangewezen waaraan door andere rechtsregels rechtsgevolgen worden verbonden.

In die omstandigheden kan het ontwerp niet worden beschouwd als reglementair in de zin van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State. De Raad van State is dan ook niet bevoegd om er advies over te geven.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS

Wilfried VAN VAERENBERGH

⁴ Zie Raad van State, *Jaarverslag 2008-2009*, p. 35 e.v.