

Rolnummer 5278
Arrest nr. 159/2012 van 20 december 2012

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag over artikel 124 van het programmadecreet van het Waalse Gewest van 3 februari 2005 betreffende de economische heropleving en de administratieve vereenvoudiging, gesteld door de Raad van State.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit rechter J.-P. Snappe, waarnemend voorzitter, voorzitter M. Bossuyt, en de rechters E. De Groot, A. Alen, J.-P. Moerman, E. Derycke, J. Spreutels, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul en F. Daoût, bijgestaan door de griffier F. Meersschaut, onder voorzitterschap van rechter J.-P. Snappe,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging

Bij arrest nr. 216.987 van 21 december 2011 in zake de cvba « Ferme du Chêne au Feau » tegen het Waalse Gewest, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 29 december 2011, heeft de Raad van State de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 124 van het programmadecreet van 3 februari 2005 betreffende de economische heropleving en de administratieve vereenvoudiging de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet door een verschil in behandeling in te stellen tussen de aanvragers van stedenbouwkundige vergunningen en de aanvragers van unieke vergunningen door het afschaffen voor die laatsten van de mogelijkheid om, in beroep, het advies te verkrijgen van de in artikel 120 van het ‘CWATUP’ bedoelde adviescommissie als het beroep betrekking heeft op aangelegenheden die onder ruimtelijke ordening en stedenbouw vallen ? ».

Memories en memories van antwoord zijn ingediend door :

- de cvba « Ferme du Chêne au Feau », waarvan de maatschappelijke zetel is gevestigd te 6543 Bienne-lez-Happart/Lobbes, route de Rouveroy 64;

- de Waalse Regering.

Op de openbare terechtzitting van 30 oktober 2012 :

- zijn verschenen :

. Mr. L.-A. Baum, tevens *loco* Mr. B. Pâques, advocaten bij de balie te Namen, voor de cvba « Ferme du Chêne au Feau »;

. Mr. A.-L. Mahieu *loco* Mr. P. Moërynck, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Waalse Regering;

- hebben de rechters-verslaggevers J.-P. Moerman en T. Merckx-Van Goey verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- is de zaak in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschil

Op 15 april 2009 dient de coöperatieve vennootschap met beperkte aansprakelijkheid (cvba) « Ferme du Chêne au Feau » een aanvraag in voor een unieke vergunning betreffende de exploitatie van een manege en de regularisatie van de situatie van gebouwen die zonder de vereiste vergunningen in Lobbes zijn opgericht. Op 21 augustus 2009 weigert het gemeentecollege die unieke vergunning af te geven. Die beslissing wordt bevestigd op 21 december 2009 bij een besluit van de minister van Leefmilieu en Ruimtelijke Ordening.

De Raad van State, waarbij de cvba « Ferme du Chêne au Feau » tegen dat besluit een beroep tot nietigverklaring heeft ingesteld, merkt, samen met de verzoekster, op dat, sinds de wijziging van artikel 95, § 3, eerste lid, van het decreet van het Waalse Gewest van 11 maart 1999 « betreffende de milieuvergunning », bij artikel 124 van het programmadecreet van 3 februari 2005 « betreffende de economische heropleving en de administratieve vereenvoudiging », een administratief beroep tegen een beslissing tot weigering van een unieke vergunning gemotiveerd door overwegingen in verband met de ruimtelijke ordening of de stedenbouw, niet langer wordt voorgelegd aan het advies van de adviescommissie die is opgericht bij artikel 120 van het Waalse Wetboek van Ruimtelijke Ordening, Stedenbouw en Patrimonium (WWROSP). Op verzoek van de cvba « Ferme du Chêne au Feau » beslist de Raad van State derhalve aan het Hof de hiervoor weergegeven prejudiciële vraag te stellen.

III. *In rechte*

- A -

Ten aanzien van de draagwijdte van de prejudiciële vraag

A.1. Inleidend onderstreept de Waalse Regering dat de vraag geen betrekking heeft op artikel 95 van het decreet van het Waalse Gewest van 11 maart 1999 « betreffende de milieuvergunning » als dusdanig, noch op artikel 97 van hetzelfde decreet.

Zij merkt ook op dat de vraag alleen betrekking heeft op artikel 124 van het programmadecreet van 3 februari 2005 « betreffende de economische heropleving en de administratieve vereenvoudiging » in zoverre het de verplichting opheft om het beroep voor te leggen aan het advies van de bij artikel 120 van het WWROSP opgerichte commissie. Zij wijst erop dat de vraag geen betrekking heeft op de ontstentenis van een hoorzitting voor die commissie, vermits het decreet van 11 maart 1999 nooit in een dergelijke hoorzitting heeft voorzien.

A.2. De cvba « Ferme du Chêne au Feau » leidt daarentegen uit de formulering van de door haar aan de Raad van State voorgestelde vraag en uit de motivering van de verwijzingsbeslissing af dat de prejudiciële vraag ook betrekking heeft op de ontstentenis van een hoorzitting voor de voormelde commissie.

Ten aanzien van het antwoord op de prejudiciële vraag

A.3. De Waalse Regering is van mening dat de prejudiciële vraag ontkennend dient te worden beantwoord.

A.4. De Waalse Regering zet in de eerste plaats uiteen dat de aanvrager van een unieke vergunning zich niet bevindt in een situatie die vergelijkbaar is met die van de aanvrager van een stedenbouwkundige vergunning.

Zij onderstreept in dat verband dat een unieke vergunning een vergunning *sui generis* is die een integratie van de stedenbouwkundige politie en van de politie van de beschermde inrichtingen voorstelt, maar die niet kan worden beschouwd als een loutere optelling van een stedenbouwkundige vergunning en een milieuvergunning. De Regering is van mening dat een en ander een verschil verantwoordt tussen de procedure voor de afgifte van een unieke vergunning en de procedure voor de afgifte van een stedenbouwkundige vergunning.

A.5. De Waalse Regering voert vervolgens aan dat het bekritiseerde verschil in behandeling marginaal is en niet leidt tot een achteruitgang die onverenigbaar is met artikel 23 van de Grondwet.

In dat verband merkt zij in de eerste plaats op dat, hoewel haar rol na de opeenvolgende wijzigingen van artikel 120 van het WWROSP is geëvolueerd, de bij die bepaling opgerichte commissie niet meer is dan een adviescommissie. Zij wijst erop dat dat advies wordt uitgebracht vooraleer de stedenbouwkundige administratie het onderzoek van het beroep beëindigt. Zij leidt hieruit af dat, indien die commissie een advies moest uitbrengen over een beroep gericht tegen een weigering van een unieke vergunning, dat advies zou moeten

worden uitgebracht vóór de opstelling van het aan de Regering gerichte syntheserapport, zodat dat advies, opgenomen in het dossier, niet meer zou zijn dan een van de verschillende adviezen.

De Waalse Regering verklaart in de tweede plaats dat, vóór de inwerkingtreding van artikel 124 van het decreet van 3 februari 2005, het advies van de voormelde commissie slechts facultatief was, gelet op de formulering van de derde zin van de oorspronkelijke versie van artikel 95, § 3, eerste lid, van het decreet van 11 maart 1999.

In de derde plaats voert de Regering ook aan dat, wanneer bij haar een beroep wordt ingesteld in de zin van artikel 95 van het decreet van 11 maart 1999, zij het dossier betreffende de aanvraag voor een unieke vergunning opnieuw volledig moet onderzoeken, hetgeen het belang van een advies van de bij artikel 120 van het WWROSP opgerichte commissie in grote mate relateert.

In de vierde plaats voert de Waalse Regering aan dat de overheid die bevoegd is om kennis te nemen van een aanvraag voor een unieke vergunning beschikt over de middelen om perfect te worden ingelicht over de aspecten van die aanvraag die valt onder de ruimtelijke ordening en de stedenbouw. Zij merkt op dat die overheid zich uitsprekt op basis van adviezen van verschillende instanties. Zij wijst in dat verband met name op de rol van de gemachtigde ambtenaar, gespecialiseerd in ruimtelijke ordening en stedenbouw, alsook op het syntheserapport dat wordt opgesteld in geval van een beroep, bedoeld in artikel 95, § 3, van het decreet van 11 maart 1999. De Regering herinnert ook eraan dat, wanneer bij haar een beroep betreffende een unieke vergunning wordt ingesteld, zij, zelfs na dat syntheserapport te hebben ontvangen, elk ander advies kan inwinnen dat zij nuttig acht. Zij merkt daarnaast op dat zowel artikel D.69 van het Waalse Milieuwetboek als de algemene beginselen van behoorlijk bestuur het de overheid die bevoegd is om zich over een unieke vergunning uit te spreken, mogelijk maken de informatie op te vragen die noodzakelijk is voor een correcte beoordeling van de gevolgen van het project. De Regering voert ten slotte aan dat, zelfs indien de rechtspraak van de Raad van State op dat punt een voorbehoud maakt, de aanvrager van een dergelijke vergunning zou kunnen verzoeken om een hoorzitting voor de overheid die bevoegd is om zich over het beroep uit te spreken, in naam van het beginsel *audi alteram partem*.

A.6. De Waalse Regering voert overigens aan dat de raadpleging van de bij artikel 120 van het WWROSP opgerichte commissie niet verenigbaar is met de procedure voor het onderzoek van een beroep betreffende een aanvraag voor een unieke vergunning, enerzijds, omdat die raadpleging de onderzoeks- en beslissingstermijnen niet verlengt en, anderzijds, omdat de voorwaarden inzake de werking van die commissie niet op die procedure toepasselijk zijn gemaakt.

A.7. De cvba « Ferme du Chêne au Feu » is daarentegen van mening dat de prejudiciële vraag bevestigend dient te worden beantwoord.

A.8. De verzoekster voor de Raad van State leidt uit de debatten die zijn voorafgegaan aan de wijziging van artikel 120 van het WWROSP bij het decreet van het Waalse Gewest van 18 juli 2002, af dat de rol van de bij die bepaling opgerichte commissie en de hoorzitting waarin diezelfde tekst voorziet, een contradictoair debat invoeren en de naleving van het beginsel *audi alteram partem* vertalen dat, door de toenadering tussen de administratie en de burger, de transparantie van de behandeling van de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning zou verzekeren. Zij stelt vast dat artikel 95 van het decreet van 11 maart 1999, vervangen bij de in het geding zijnde bepaling, daarentegen niet voorziet in enig contact tussen de gewestelijke administratie en de aanvrager van de unieke vergunning.

A.9. De cvba « Ferme du Chêne au Feu » merkt op dat de oorspronkelijke versie van artikel 95 van het decreet van 11 maart 1999 evenmin voorzag in het verhoor van de aanvrager van de unieke vergunning en voert aan dat die actuele ontstentenis van een hoorzitting een onverantwoord verschil in behandeling invoert tussen de aanvrager van een stedenbouwkundige vergunning en de aanvrager van een unieke vergunning.

De cvba « Ferme du Chêne au Feu » is van mening dat de rechten van de persoon die een project ontwerpt waarvan de realisatie een stedenbouwkundige vergunning vereist, aanzienlijk worden beperkt wanneer dat project eveneens een milieuvergunning vereist, vermits hij, in geval van een beroep tegen een weigering van een unieke vergunning, niet het advies van de voormelde commissie en een hoorzitting zal kunnen genieten om de argumenten van de administratie te bespreken, zijn project te preciseren en te reageren op elk standpunt van de andere partijen.

Zij is van mening dat dat verschil in behandeling tussen de aanvrager van een stedenbouwkundige vergunning en de aanvrager van een unieke vergunning onbegrijpelijk is en onverantwoord ten aanzien van het met het decreet van 11 maart 1999 nagestreefde doel, en bovendien niet door de wetgever is uitgelegd bij de invoering ervan.

De cvba « Ferme du Chêne au Feau » onderstreept het grote belang van het advies van de voormelde commissie, die is samengesteld uit personen buiten de administratie. Zij merkt op dat, indien dat advies niet belangrijk was, de wetgever het niet zou hebben voorgeschreven in geval van een beroep betreffende een aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning en de administratie niet ertoe zou verplichten haar beslissingen te motiveren rekening houdend met onder meer dat advies.

A.10. De cvba « Ferme du Chêne au Feau » merkt ook op dat niets belet de aanvrager van een unieke vergunning dezelfde waarborgen te bieden als die welke worden geboden aan de aanvrager van een stedenbouwkundige vergunning. Zij merkt op dat het onderzoek van een aanvraag voor een unieke vergunning reeds *de facto* is opgesplitst, gelet op het optreden van de gemachtigde ambtenaar naast de technische ambtenaar.

Zij betwist ten slotte de onverenigbaarheid van die waarborgen met de beroepsprocedure verbonden aan de aanvragen voor een unieke vergunning.

- B -

B.1. Uit de motivering van de verwijzingsbeslissing en de bewoordingen van de prejudiciële vraag blijkt dat aan het Hof wordt gevraagd of artikel 124 van het programmadecreet van het Waalse Gewest van 3 februari 2005 « betreffende de economische heropleving en de administratieve vereenvoudiging » bestaanbaar is met de artikelen 10, 11 en 23, eerste lid, tweede lid en derde lid, 4^o, van de Grondwet, in zoverre die bepaling een verschil in behandeling zou invoeren tussen, enerzijds, de aanvrager van een stedenbouwkundige vergunning die bij de Waalse Regering een beroep heeft ingesteld tegen een beslissing waarbij hem de aangevraagde vergunning is geweigerd en, anderzijds, de aanvrager van een unieke vergunning die, tegen een beslissing waarbij hem die vergunning is geweigerd, bij dezelfde Regering een beroep instelt die wordt gemotiveerd door overwegingen in verband met de ruimtelijke ordening en de stedenbouw.

Alleen het beroep van de eerstgenoemde zou het voorwerp uitmaken van een advies van de adviescommissie die is opgericht bij artikel 120, tweede lid, van het Waalse Wetboek van Ruimtelijke Ordening, Stedenbouw en Patrimonium (hierna, WWROSP).

B.2.1. Wanneer in het Waalse Gewest een gemeentecollege een stedenbouwkundige vergunning weigert, kan de aanvrager van die vergunning tegen die beslissing beroep instellen bij de Waalse Regering (artikel 119, § 1, eerste lid, 1^o, van het WWROSP).

B.2.2. Ten aanzien van het onderzoek van het beroep bij de Waalse Regering, bepaalde artikel 120 van het WWROSP, gewijzigd bij de artikelen 56 en 69 van het decreet van 18 juli 2002 :

« Binnen tien dagen na ontvangst van het beroep bezorgt de Regering :

1° aan de persoon die het beroep instelde : een ontvangstbewijs met de datum waarop de hoorzitting bedoeld in het vierde lid plaatsvindt;

2° aan de andere partijen : een afschrift van het dossier betreffende het beroep en van het ontvangstbewijs.

Bij de Regering wordt een adviescommissie opgericht die haar zetel in Namen heeft. Haar voorzitter en leden worden door de Regering aangewezen. De voorzitter vertegenwoordigt de Regering.

Naast de voorzitter bestaat de commissie uit zes leden : twee leden gekozen onder de personen die door de gewestelijke commissie worden voorgedragen, twee leden gekozen onder de personen die door de orde der architecten worden voorgedragen en twee leden gekozen onder de personen die door de bestendige deputaties van de provincieraden worden voorgedragen. De Regering bepaalt de regels voor de samenstelling van de commissie en haar werkwijze.

Binnen de vijftig dagen te rekenen vanaf de ontvangst van het beroep, worden de partijen of hun vertegenwoordigers en het Directoraat-generaal Ruimtelijke Ordening, Huisvesting en Patrimonium uitgenodigd om voor de commissie te verschijnen. Tijdens de hoorzitting verstrekt het Directoraat-generaal alle stukken waarmee zijn mening tot stand is gekomen, legt het voorstel tot beslissing voor die naar zijn mening aan de Regering voorgelegd zou moeten worden en gaat daarover het debat aan met de partijen. De commissie notuleert en brengt vervolgens haar advies uit.

Indien het dossier betrekking heeft op een onroerend goed bedoeld in artikel 109 zetelt er in de adviescommissie een vertegenwoordiger van de Koninklijke Commissie voor Monumenten, Landschappen en Opgravingen van het Waalse Gewest.

De commissie richt alle stukken bedoeld in vorig lid aan de Regering ».

B.2.3. Artikel 81 van het decreet van 3 februari 2005 heeft artikel 120, vierde lid, van het WWROSP als volgt gewijzigd :

« De Regering wint het advies in van de commissie en, in de veertig dagen te rekenen van de ontvangst van het beroep, verzoekt de aanvrager, het college van burgemeester en schepenen, de gemachtigd ambtenaar of hun vertegenwoordigers, evenals de commissie, om op de hoorzitting te verschijnen.

Binnen dezelfde termijn maakt de commissie haar advies over. Bij ontstentenis wordt het advies geacht gunstig te zijn ».

Tijdens de parlementaire voorbereiding is die wijziging door de bevoegde minister als volgt becommentarieerd :

« Het mechanisme zoals het thans in het WWROSP wordt beoogd, voorziet erin dat, zodra het beroepsdossier door de centrale administratie is onderzocht, het wordt neergelegd voor de commissie met een voorstel voor een besluit. Het dossier en het voorstel voor een besluit worden in de commissie besproken.

Nadat de commissie haar advies heeft uitgebracht, wordt het volledige dossier bezorgd aan de minister, wat een probleem met zich meebrengt, aangezien de administratie die het dossier heeft voorbereid, het advies van de commissie niet kent. Zij kan dus geen beslissing voorbereiden die rekening houdt met het advies van de commissie en die het haar mogelijk zou maken argumenten naar voren te brengen. De minister ontvangt het door de centrale administratie voorbereide dossier en tegelijk ook een tweede dossier dat het advies van de commissie bevat. De minister vat beide documenten samen en bereidt zelf argumenten voor om het advies van de commissie al dan niet te volgen. Die procedure vermeerdert het aantal stappen.

Het ontwerp van programmadecreet strekt ertoe de gegevens te vereenvoudigen en het iedereen mogelijk te maken zijn rol te spelen. Het is niet normaal dat de adviescommissie de rol van de administratie speelt. Zij moet zich ertoe beperken advies te verstrekken. [...]

Het ontwerp van programmadecreet voorziet erin de rol van elke speler te herdefiniëren. De centrale administratie die onder de leiding van de minister is geplaatst, onderzoekt het dossier en bezorgt het aan de commissie. Die laatste is ertoe gehouden een advies binnen een bepaalde termijn uit te brengen, net als de ‘ CCAT ’ [gemeentelijke adviescommissie voor ruimtelijke ordening] of de ‘ CRAT ’ [gewestelijke commissie voor ruimtelijke ordening]. Wanneer de commissie binnen de termijn geen advies uitbrengt, wordt dat advies geacht gunstig te zijn.

Het ontwerpdecreet vormt de administratieve schakel die de commissie vandaag is geworden om tot een echte adviescommissie. De vergadering van de commissie zal niet meer lijken op een administratieve rechtbank, waar de ambtenaar komt met het voorstel voor een beslissing dat hij aan de minister wil voorleggen, waarbij hij zich moet verantwoorden. De termijnen blijven ongewijzigd, maar de chronologische volgorde is enigszins gewijzigd » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2004-2005, nr. 74/45, pp. 67 e.v.).

B.3.1. Een milieuvergunning is een beslissing van de overheid op grond waarvan een exploitant een inrichting van eerste of tweede klasse mag exploiteren, verplaatsen, verbouwen of uitbreiden (artikel 1, 1°, van het decreet van 11 maart 1999 « betreffende de milieuvergunning »).

B.3.2. Een beroep tegen een beslissing tot weigering van een milieuvergunning van het gemeentecollege staat eveneens open bij de Waalse Regering. Dat beroep voorziet niet in het advies van de adviescommissie die bij artikel 120 van het WWROSP is opgericht (artikelen 40 en 41 van het decreet van 11 maart 1999).

B.4.1. Een « gemengd project » is een « project waarvan bij de indiening van de vergunningsaanvraag blijkt dat een milieu- of een stedenbouwvergunning vereist is voor de uitvoering ervan » (artikel 1, 11°, van het decreet van 11 maart 1999).

Een « [unieke] vergunning » is een beslissing van de overheid met betrekking tot een gemengd project, gegeven na afloop van de procedure bedoeld in hoofdstuk XI van het decreet van 11 maart 1999 (« [Unieke] vergunning ») en gelijkstaand met de milieuvergunning en met de stedenbouwkundige vergunning (artikel 1, 12°, van het decreet van 11 maart 1999).

B.4.2. Artikel 95, § 3, van het decreet van 11 maart 1999, de enige bepaling van afdeling 4 (« Beroep ») van dat hoofdstuk XI, luidde oorspronkelijk :

« § 3. Op basis van de ingewonnen adviezen maken de besturen Leefmilieu en Ruimtelijke Ordening en Stedenbouw samen een syntheserapport op. Als het beroep betrekking heeft op aangelegenheden die onder Ruimtelijke Ordening en Stedenbouw vallen, wordt het advies van de in artikel 120 van het 'CWATUP' bedoelde adviescommissie vereist binnen veertig dagen, te rekenen van de dag waarop het bestuur Ruimtelijke Ordening en Stedenbouw het beroep in ontvangst neemt. Als de Commissie geen advies uitbrengt binnen die termijn, wordt de vervolging voortgezet.

Het syntheserapport wordt aan de Regering gestuurd binnen een termijn van :

1° vijftig dagen als het beroep betrekking heeft op een inrichting van klasse 2;

2° zeventig dagen als het beroep betrekking heeft op een inrichting van klasse 1 gelegen in een bedrijfsruimte, een specifieke bedrijfsruimte of een gebied met een industrieel karakter waarvan de bestemming nog niet vaststaat, zoals bepaald bij het 'CWATUP' ;

3° negentig dagen als het beroep betrekking heeft op een inrichting van klasse 1 die niet onder 2° is opgenomen.

Deze termijn loopt vanaf de eerste dag volgend op de dag van ontvangst van het beroep. Als er verschillende beroepen zijn, loopt de termijn vanaf de eerste dag volgend op de dag van ontvangst van het laatste beroep.

De in het eerste lid van deze paragraaf bedoelde besturen verwittigen de aanvrager de dag waarop ze het syntheserapport overmaken ».

B.4.3. Artikel 124 van het decreet van 3 februari 2005 vervangt artikel 95, § 3, van het decreet van 11 maart 1999 door de volgende bepaling :

« § 3. Op basis van de ingewonnen adviezen maken de besturen Leefmilieu en Ruimtelijke Ordening en Stedenbouw samen een syntheserapport op.

Het syntheserapport wordt aan de Regering gestuurd binnen een termijn van :

1° vijftig dagen als het beroep betrekking heeft op een inrichting van klasse 2;

2° zeventig dagen als het beroep betrekking heeft op een inrichting van klasse 1.

Deze termijn loopt vanaf de eerste dag volgend op de dag van ontvangst van het beroep. Als er verschillende beroepen zijn, loopt de termijn vanaf de eerste dag volgend op de dag van ontvangst van het laatste beroep.

De in het eerste lid bedoelde besturen stellen de aanvrager schriftelijk in kennis van de dag waarop ze het syntheserapport overmaken ».

Die bepaling is in werking getreden op 11 maart 2005 (artikel 155 van het decreet van 3 februari 2005).

Artikel 124 van het decreet van 3 februari 2005 maakt deel uit van een geheel van bepalingen die, aangenomen in het kader van het « opsmukken » en « verminderen van het administratieve formalisme bij de afgifte van de unieke vergunningen », worden geacht « een betere coördinatie te verzekeren tussen het leefmilieu en de ruimtelijke ordening » en « de harmonisatie tussen de stedenbouw, het leefmilieu en de unieke vergunning » na te streven (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2004-2005, nr. 74/1, p. 34; *ibid.*, nr. 74/43, pp. 4-5).

De opheffing van de verplichting om het advies in te winnen van de bij artikel 120, tweede lid, van het WWROSP opgerichte commissie is verantwoord door het gegeven dat « die commissie alleen gemachtigd is voor de stedenbouwkundige dossiers en niet voor de milieudossiers » (*ibid.*, nr. 74/43, p. 16).

B.5. Vóór 11 maart 2005, datum van inwerkingtreding van de artikelen 81 en 124 van het decreet van 3 februari 2005, gaven de beroepen die de aanvragers van een stedenbouwkundige vergunning voor de Waalse Regering instelden, aanleiding tot een verschijning van de partijen voor de bij artikel 120, tweede lid, van het WWROSP opgerichte adviescommissie, die daarvan een proces-verbaal opmaakte en vervolgens een advies uitbracht, terwijl de beroepen die de aanvragers van een unieke vergunning voor de Waalse Regering instelden, uitsluitend voorgelegd werden aan het advies van diezelfde adviescommissie voor de aspecten van de unieke vergunning die vielen onder de ruimtelijke ordening en de stedenbouw.

Sinds 11 maart 2005 wordt hetzelfde beroep, ingesteld door de aanvrager van een stedenbouwkundige vergunning, voortaan alleen voorgelegd aan het advies van die commissie, terwijl hetzelfde beroep, ingesteld door een aanvrager van een unieke vergunning, niet meer aan een dergelijk advies wordt voorgelegd.

B.6.1. De unieke vergunning beantwoordt aan de volgende doelstelling van de Waalse decreetgever :

« [...] een vergunningensysteem invoeren dat de meeste hinder dekt die een installatie voor de mens of het milieu kan veroorzaken. Een belangrijke innovatie bestaat erin alle bezorgdheden waarmee rekening moet worden gehouden, te organiseren in één enkele procedure : de nadruk ligt voortaan op de geïntegreerde benadering.

Het systeem van de geïntegreerde vergunning is een bijzonder geschikt instrument gebleken om het milieu in zijn geheel op doeltreffende wijze te beschermen [...] » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 1997-1998, nr. 392/1, p. 1).

Die juridische integratie geeft alleen de vaststelling weer dat, in de praktijk, de milieu- en stedenbouwkundige aspecten in interactie zijn, almaar moeilijker te onderscheiden zijn en zich steeds vaker vermengen.

De unieke vergunning is dus een vergunning *sui generis* die, hoewel zij de politics van de stedenbouw en van de beschermde inrichtingen integreert, evenwel niet neerkomt op de loutere optelsom van een stedenbouwkundige vergunning en een milieuvergunning. De

unieke vergunning is een juridisch instrument dat een geheel dekt dat verder reikt dan de som van de bestanddelen ervan.

Gelet op die kenmerken vermocht de Waalse decreetgever ervan uit te gaan dat de procedure voor de afgifte of de weigering van de unieke vergunning verschilt van de procedure die leidt tot de afgifte of weigering van een stedenbouwkundige vergunning.

B.6.2. Overigens, zoals is vermeld in B.4.3, heeft het decreet van 3 februari 2005 de raadpleging van de adviescommissie afgeschaft wegens de moeilijkheden die zij deed rijzen : enerzijds, leidde de raadpleging van de adviescommissie *de jure* tot geen enkele verlenging van de termijnen voor het onderzoeken van de dossiers en van de beslissingstermijnen bepaald in het decreet van 11 maart 1999; anderzijds, hoewel de raadpleging van de adviescommissie was vereist, waren de voorwaarden inzake de werking ervan niet toepasbaar gemaakt op de regeling van de unieke vergunningen. Vóór de inwerkingtreding van het decreet van 3 februari 2005 voorzag het decreet van 11 maart 1999 aldus niet in een hoorzitting voor de adviescommissie, terwijl dat wel het geval was bij het WWROSP.

B.6.3. Ten slotte houdt de onderzoeksprocedure waarin het decreet van 11 maart 1999 voorziet, voldoende rekening met de aspecten van de aanvraag van een unieke vergunning die betrekking hebben op de ruimtelijke ordening en de stedenbouw.

Het onderzoek van een aanvraag van een unieke vergunning wordt gezamenlijk gesuperviseerd door de technische ambtenaar en de gemachtigde ambtenaar, waarbij die laatste de ambtenaar is die is gespecialiseerd in de materie van de ruimtelijke ordening en de stedenbouw (artikelen 81 tot 94 van het decreet van 11 maart 1999).

Die ambtenaren spreken zich gezamenlijk uit over het volledige en ontvankelijke karakter van het dossier (artikel 86). Artikel 87, eerste lid, 2^o, preciseert dat de ambtenaren in diezelfde beslissing « de te raadplegen organen » vermelden. Artikel 87, derde lid, bepaalt ook dat « de Regering [...] de te raadplegen organen [kan] aanwijzen of criteria [kan] bepalen op grond waarvan de technisch ambtenaar en de gemachtigde ambtenaar die organen aanwijzen ». Alle ingewonnen adviezen worden bezorgd aan de technische ambtenaar en aan de gemachtigde ambtenaar (artikel 91). De twee ambtenaren stellen samen een syntheserapport op, dat een

gezamenlijk gemotiveerd voorstel van beslissing bevat (artikel 92, § 1). In voorkomend geval worden zij samen gehoord (artikel 92, § 4).

Hetzelfde geldt voor de beroepsprocedure (artikel 95 van het decreet van 11 maart 1999). Het beroep staat open voor beide ambtenaren. Een kopie van het beroep van de aanvrager wordt aan beide administraties bezorgd. Artikel 52, § 1, van het besluit van de Waalse Regering van 4 juli 2002 betreffende de procedure en diverse maatregelen voor de uitvoering van het decreet van 11 maart 1999 betreffende de milieuvergunning bepaalt dat « de in beroep bevoegde administraties Leefmilieu, Ruimtelijke Ordening en Stedenbouw [...] de besturen en overheden [raadplegen] waarvan zij het advies nuttig achten ». Op basis van de ingewonnen adviezen wordt een syntheserapport opgesteld ter attentie van de inzake beroepen bevoegde overheid. Dat rapport vat het onderzoek van het dossier samen, alsook de verschillende milieu- en stedenbouwkundige aspecten ervan. Het bevat ook een voorstel voor een gemotiveerde beslissing van de technische ambtenaar en van de gemachtigde ambtenaar ten aanzien van de ingewonnen adviezen. Bovendien kan het beroepsorgaan elk advies inwinnen dat het nuttig acht, zelfs na het syntheserapport (RvSt, nr. 184.149 van 12 juni 2008).

B.6.4. Hieruit vloeit voort dat de decreetgever de formaliteit van het advies van de commissie bedoeld in artikel 120 van het WWRSOP vermocht op te heffen, daar het verschil in behandeling redelijk is verantwoord, rekening houdend, enerzijds, met de rol die aan die commissie is toegewezen en, anderzijds, met de kenmerken van de procedure voor het onderzoeken van een aanvraag van een unieke vergunning, inzonderheid in beroep, die de meest uitgebreide informatieverstrekking aan de bevoegde instantie over de onder de ruimtelijke ordening vallende aspecten verzekert.

B.7. In zoverre daarin de artikelen 10 en 11 van de Grondwet worden beoogd, dient de prejudiciële vraag ontkennend te worden beantwoord.

B.8.1. Artikel 23, eerste lid, tweede lid en derde lid, 4^o, van de Grondwet bepaalt :

« Ieder heeft het recht een menswaardig leven te leiden.

Daartoe waarborgen de wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel, rekening houdend met de overeenkomstige plichten, de economische, sociale en culturele rechten, waarvan ze de voorwaarden voor de uitoefening bepalen.

Die rechten omvatten inzonderheid :

[...]

4° het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu ».

Die bepaling bevat een *standstill*-verplichting die de bevoegde wetgever verbiedt om het beschermingsniveau van het leefmilieu, dat wordt geboden door de van toepassing zijnde wetgeving, in aanzienlijke mate te verminderen zonder dat daarvoor redenen zijn die verband houden met het algemeen belang.

B.8.2. Om de redenen vermeld in B.6.3 vermindert de opheffing, door de in het geding zijnde bepaling, van de regel opgenomen in artikel 95, § 3, eerste lid, tweede zin, van het decreet van 11 maart 1999, zoals het luidde vóór 11 maart 2005, niet het niveau van bescherming van het leefmilieu dat door de op die datum toepasselijke wetgeving werd geboden.

B.8.3. In zoverre daarin artikel 23, eerste lid, tweede lid en derde lid, 4°, van de Grondwet wordt beoogd, dient de prejudiciële vraag ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

In zoverre het de regel opheft die voordien was opgenomen in artikel 95, § 3, eerste lid, tweede zin, van het decreet van het Waalse Gewest van 11 maart 1999 betreffende de milieuvergunning, schendt artikel 124 van het programmadecreet van het Waalse Gewest van 3 februari 2005 betreffende de economische heropleving en de administratieve vereenvoudiging de artikelen 10, 11 en 23, eerste lid, tweede lid en derde lid, 4^o, van de Grondwet niet.

Aldus uitgesproken in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op de openbare terechtzitting van 20 december 2012.

De griffier,

De wnd. voorzitter,

F. Meersschaut

J.-P. Snappe