

VLAAMSE OVERHEID

N. 2010 — 4338

[C — 2010/35999]

1 OKTOBER 2010. — Besluit van de Vlaamse Regering houdende de vaststelling van het procedure- en werkingsreglement van de Hoge Raad voor het Handhavingsbeleid

VERSLAG AAN DE VLAAMSE REGERING

Dames en heren,

De bevoegdheden en de voornaamste procedureregels voor de Hoge Raad worden hoofdzakelijk geregeld in de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en met name in de artikelen 6.1.7 tot en met 6.1.40. Dit besluit geeft uitvoering aan artikel 6.1.36 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening. Luidens deze bepaling stelt de Vlaamse Regering een procedure- en werkingsreglement vast op voorstel van de Hoge Raad voor het Handhavingsbeleid, hierna de Hoge Raad genoemd. Op 8 juli 2010 deed de Hoge Raad het voornoemde voorstel.

Naast het voornoemde artikel 6.1.36 moet ook nog worden gewezen op artikel 7.7.1, tweede lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening. Op grond van deze bepaling heeft de uitbreiding van de bevoegdheden van de Hoge Raad eerst gevolg indien en zodra de Vlaamse Regering het procedure- en werkingsreglement heeft vastgesteld. Deze vaststelling dient uiterlijk op 30 november 2009 te geschieden. Een dringende vaststelling is bijgevolg nodig om de Hoge Raad toe te laten zijn nieuwe bevoegdheden ten volle op te nemen.

Luidens artikel 6.1.36 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening regelt het procedure- en werkingsreglement voor de Hoge Raad voor het Handhavingsbeleid (hierna geciteerd als PR HRH) tenminste de werkverdeling, het horen van belanghebbenden, het verloop van de bemiddeling en de wijze waarop externe deskundigen kunnen worden betrokken voor het onderzoeken van bijzondere vraagstukken.

Bij de conceptie van het voorliggende besluit is uitgegaan van de volgende leidende principes :

1° *De Hoge Raad is een partner in het handhavingsbeleid* en staat dus naast en niet onder of boven, de handhavende besturen (wat aansluit bij de uitdrukkelijke wil van de decreetgever (Memorie van toelichting, *Parl. St. VI. Parl.*, 2008-2009, nr. 2011/1, 251)). Overeenkomstig het Handhavingsplan Ruimtelijke Ordening van de Vlaamse Regering streeft de Hoge Raad naar een partnerschap met sterke lokale besturen en IVA Inspectie RWO met wederzijds respect en vertrouwen, zonder dat afbreuk wordt gedaan aan de eigen opdrachten en bevoegdheden van elke betrokken handhavingsactor. De implementatie van dit principe betekent inzonderheid wat de werkingsregels betreft dat aan de handhavende besturen de ruimte wordt geboden om autonoom te bepalen of de door de Hoge Raad gevraagde feitelijke elementen in een bepaalde aanvraag wel relevant of ter zake zijn. Zo stelt de ontworpen regeling duidelijk dat het handhavende bestuur kan stellen dat bepaalde door de regelgeving gevraagde stukken in een bepaalde zaak niet nodig zijn. Het spreekt voor zich dat dit niet de decreetale taak van de Hoge Raad vitiëert : dit gegeven belet niet dat de Hoge Raad op basis van het concreet overgelegde informatiedossier zijn decreetale opdracht uitvoert. Vanuit hetzelfde principe zal de vaste secretaris, wanneer hij vaststelt dat het informatiedossier niet volledig lijkt, het handhavende bestuur vragen om dit te vervolledigen; wordt kennis gegeven aan het handhavende bestuur van het standpunt van de personen die schriftelijk gehoord werden enz.;

2° *Het PR HRH moet de Hoge Raad toelaten zijn opdracht naar behoren te vervullen* en dit zowel naar kwaliteit als naar kwantiteit en tijdigheid. Dit principe impliceert dat de Hoge Raad met voldoende kennis van zaken moet kunnen adviseren c.q. beslissen. De Hoge Raad heeft de rechtsplicht tot het verstrekken van een zorgvuldig advies c.q. het nemen van een zorgvuldige beslissing en dit op tijdige wijze. Dit houdt o.m. in dat een zorgvuldige voorbereiding gebeurt van het advies c.q. de beslissing, wat de plicht inhoudt tot het voeren van een onderzoek naar alle relevante feiten en omstandigheden, opdat met kennis van zaken kan worden geadviseerd (S. DENYS, *Advisering in het bestuursrecht door publiekrechtelijke organen*, in Administratieve rechtsbibliotheek, Brugge, die Keure, 2008, 89-90). In hoofde van het handhavende bestuur houdt dit in dat het aan de Hoge Raad alle gegevens ter beschikking moet stellen nodig voor het verstrekken van het advies (Ibid, 111-112). Het de Hoge Raad toelaten advies te verstrekken c.q. een beslissing te nemen op tijd, impliceert dat het PR HRH de Hoge Raad moet toelaten binnen de decreetale bepaalde termijnen advies te verlenen c.q. een beslissing te nemen;

3° *De administratieve lasten in hoofde van de handhavingspartners van de Hoge Raad - de stedenbouwkundig inspecteur en de gemeentebesturen - moet beperkt blijven tot hetgeen nodig is om de Hoge Raad toe te laten zijn opdracht uit te voeren.* Handhaving is een zeer arbeidsintensieve activiteit. Die vertoont bovendien een zeer procedureel karakter zodat de kans op procedurele in plaats van inhoudelijke betwistingen reëel is. Het is daarom best dat de handhavende besturen op het terrein enkel belast worden met administratieve lasten en procedurevoorschriften die een meerwaarde bieden. Daarom wordt het aantal pleegvormen dat op straffe van onontvankelijkheid is voorgeschreven tot het minimale beperkt, wordt aan het handhavende bestuur de mogelijkheid geboden te oordelen om al dan niet een bepaald bij dit besluit gevraagd stuk, te voegen, wordt aan de Hoge Raad een verificatieopdracht opgelegd in die zin dat de Hoge Raad moet nazien of het informatiedossier al dan niet volledig is en moet de Hoge Raad bij onvolledigheid van het informatiedossier, het handhavende bestuur contacteren, enz.;

4° *Het PR HRH moet toegankelijk zijn en leesbaar zijn* voor de handhavende besturen en voor de rechtzoekenden. Dit houdt in dat zo duidelijk als mogelijk moet blijken wat van elke actor in het handhavingsbeleid wordt verwacht. Ook dit Verslag aan de Vlaamse Regering strekt er toe een eenvormige interpretatie te geven. De voorliggende regeling geeft voorts de opdracht aan de vaste secretaris om, onder het gezag van de Hoge Raad, op de website ter informatie aanstijlsten, modellen van aanvragen, toelichtende fiches enz. ter beschikking te stellen van de handhavende besturen en de burger;

5° *Het PR HRH valoriseert best de ervaring die de Hoge Raad en zijn handhavingspartners hebben verworven n.a.v. de werking van de rechtsvoorganger van de Hoge Raad, m.n. de Hoge Raad voor het Herstelbeleid.* De werkingsregels inzake de Hoge Raad voor het Herstelbeleid zoals die zijn vervat in het thans reeds opgeheven besluit van de Vlaamse Regering van 23 april 2004 tot vaststelling van nadere regels voor de organisatie en de werkwijze van de Hoge Raad voor het Herstelbeleid (B.S. 24 mei 2004) en in het huishoudelijk reglement, zoals goedgekeurd door de Vlaamse Regering (besluit van de Vlaamse Regering van 16 december 2005, B.S. 13 januari 2006), dienen daarom als materiële inspiratiebron bij de conceptie en uitwerking van dit besluit;

6° *In het PR HRH worden die gegevens opgevraagd die het de Hoge Raad moeten toelaten de beleidsregels inzake de herstellvordering, het uitvoeren van rechterlijke uitspraken en de specifieke bevoegdheid inzake de invordering van de dwangsommen die zijn neergelegd in het Handhavingsplan Ruimtelijke Ordening 2010 van de Vlaamse Regering te toetsen.*

Om toe te laten dat het voorliggende PR HRH daadwerkelijk in de praktijk aan deze leidende principes beantwoordt, is het mijn intentie om gedurende deze legislatuur de voorliggende regeling te evalueren op zijn merites. Aldus wordt uiting gegeven aan het streven een zo efficiënte en effectieve werking te garanderen.

Aangezien de belangrijkste werkings- en procedureregels in de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening zijn vastgelegd, mag dit procedurereglement niet op zichzelf worden gelezen. Ongeacht het streven naar een zo groot mogelijke leesbaarheid van het voorliggende procedurereglement, werden evenwel in overeenstemming met de traditionele legistische regels ter zake, bepalingen die alleen maar een hogere norm in herinnering brengen, niet opgenomen ten einde verwarring te vermijden. Zo worden bv. de termijnen voor het uitbrengen van een advies niet opgenomen, omdat deze in de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening zijn bepaald. Aldus moeten de procedureregels vervat in de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening in acht worden genomen, ook al wordt er niet naar verwezen. Op de website zal ten behoeve van de rechtzoekende overzichtelijke informatie worden aangeboden inzake alle toepasselijke procedureregels.

Het voorliggende besluit is als volgt opgebouwd :

Hoofdstuk I bevat bepalingen die van toepassing zijn op alle bevoegdheden van de Hoge Raad, zowel met betrekking tot de adviesbevoegdheden (met uitzondering van de beleidsadviezen), als met betrekking tot de bevoegdheid inzake de invordering van dwangsommen en inzake bemiddeling.

Hoofdstuk II bevat bepalingen die enkel van toepassing zijn op de adviesbevoegdheden van de Hoge Raad (herstellvorderingen, ambtshalve uitvoeringen, opeenvolgende herstellvorderingen en betekening van sommige vonnissen en arresten).

Hoofdstuk III bevat bepalingen die enkel van toepassing zijn op de bevoegdheid van de Hoge Raad inzake de invordering van dwangsommen.

Hoofdstuk IV bevat bepalingen die enkel van toepassing zijn op de bevoegdheid van de Hoge Raad inzake bemiddeling.

Hoofdstuk V bevat de slotbepaling.

Artikelsgewijze bespreking

Artikelen 1 tot en met 3

Deze algemene bepalingen definiëren de voor de lezing van het besluit noodzakelijke begrippen (artikel 1). Ze bepalen het materiële toepassingsgebied van het voorliggende besluit (art. 2) en de zetel van de Hoge Raad (art. 3).

Het procedure- en werkingsreglement kent voorts een reglementaire afkorting, m.n. PR HRH.

Het PR HRH is toepasselijk op alle decretale bevoegdheden van de Hoge Raad met uitzondering van diens adviesbevoegdheid aan de Vlaamse Overheid (artikel 6.1.23 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening).

Er wordt verkozen de zetel van de Hoge Raad expliciet te bepalen in het werkings- en procedurereglement in plaats van in het huishoudelijk reglement (cf. artikel 2 van het besluit van de Vlaamse Regering van 29 mei 2009 tot regeling van sommige aspecten van de organisatie en werking van de Raad voor vergunningsbetwistingen). Dit maakt de rechtstoegang voor zowel particulieren (belanghebbenden) als handhavende besturen duidelijk en kenbaar.

Artikelen 4 en 5

Beide bepalingen regelen specifieke eisen inzake kennisgeving en termijnbepaling.

Artikel 4

Meestal voorziet de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening dat aanvragen aan de Hoge Raad worden gericht bij beveiligde zending. Dit begrip is gedefinieerd in artikel 1.1.2, 3^o, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening. Soms is de wijze van kennisgeving niet decretaal bepaald (bv. het gemotiveerd verzoek tot heroverweging zoals omschreven in artikel 6.1.11 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening). Naast kennisgevingen van aanvragen, worden ook nog andere verzoeken en stukken tot de Hoge Raad gericht. Daarom wordt in artikel 4, § 1, op eenduidige wijze bepaald dat alle stukken, aanvragen e.d. steeds aan de Hoge Raad worden gericht bij beveiligde zending.

Behoudens wanneer dit voorschrift door de Vlaamse Codex Ruimtelijke ordening zelf op grond van onontvankelijkheid is opgelegd (zie inzonderheid art. 6.1.21, § 2, eerste lid), is er in dit besluit voor gekozen deze pleegvorm niet op straffe van ontvankelijkheid op te leggen. Deze pleegvorm is derhalve (behalve wanneer dit in de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening zelf wordt bepaald) niet substantieel. Volgens de gemeenrechtelijke regels zoals die gelden in het administratief recht, houdt het verzuim om de kennisgeving te doen bij beveiligde zending (b.v. in het geval van een kennisgeving bij gewone brief) derhalve enkel in dat waarborgen verbonden aan de beveiligde zending niet gelden: in voorkomend geval zal de verzender in bewijsnood zijn om het tijdstip van het ingaan van de termijn volgend op de kennisgeving te bewijzen alsook, in voorkomend geval, van de ontvangst ervan door de Hoge Raad indien die de ontvangst ervan zou betwisten (cf. RvS 19 maart 1991, nr. 36.683, De Bruycker; zie ook G. DEBERSAQUES en G. LAENEN, « De verjaring in het bestuursrecht » in De Verjaring, Antwerpen – Oxford, CBR (ed.), 2007, (195) 217).

Hoewel de Hoge Raad dit niet kan verplichten – artikel 1.1.2 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening laat als beveiligde zending uitdrukkelijk een papieren kennisgeving toe – wil de Hoge Raad maximaal de « elektronische kaart » trekken.

Daarom bepaalt het ontworpen artikel 4, § 1, tweede lid, uitdrukkelijk dat de handhavende besturen bij een « papieren » kennisgeving, een gehele of gedeeltelijke digitale kopie kunnen aanreiken op het adres (b.v. een aan de Vlaamse Gemeenschap eigen intranetadres) van de aanvraag, tenzij dit om technische redenen niet mogelijk is.

Met geheel of gedeeltelijk wordt bedoeld dat het mogelijk is dat in het geval de kennisgeving gebeurt op een papieren drager, het handhavend bestuur van de stukken die het reeds gedigitaliseerd heeft, een digitale kopie bezorgt zonder dat deze moeten worden afgedrukt en samen met de (overige) papieren drager mee hoeven te worden verstuurd. Andersom kan het volstaan, indien geen (volledig) digitale aanvraag kan worden aangereikt, te opteren voor een « klassieke verzending » op een papieren drager.

Eén en ander strekt ertoe met minimale kosten een vlotte en efficiënte behandeling en beoordeling van de aanvraag mogelijk te maken en de keuzevrijheid te laten bij de handhavende besturen. In wezen volstaat het dat de Hoge Raad beschikt over een volledig dossier (i.e. aanvraag, genummerde lijst der stukken en het informatiedossier) waarbij een deel digitaal en een ander deel op papier kan zijn aangereikt.

Om dezelfde redenen van efficiëntie en behoorlijk onderzoek wordt gesteld dat elke aanvraag een inventaris moet bevatten. Voor de leesbaarheid en de duidelijkheid werd gekozen het woord « inventaris » niet te gebruiken, doch « een genummerde lijst van de stukken ». Ook bij administratieve procedures voor andere organen van actief bestuur gelden analoge verplichten (zie bv. artikel 2 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 24 juli 2009 tot regeling van sommige onderdelen van de administratieve beroepsprocedure inzake stedenbouwkundige of verkavelingsvergunningen).

§ 2 bepaalt de wijze van uitgaande communicatie indien die niet in de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening is geregeld. Ook die gebeurt bij beveiligde zending, tenzij die zending geen termijnen doet ingaan. Dit laatste is bv. het geval bij de kennisgeving van het afschrift van het advies aan ondermeer de gehoorde belanghebbenden zoals bedoeld in artikel 6.1.11 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening. Een kennisgeving bij (gewone) e-mail indien dit adres is gekend, zal in dat geval voldoende zijn.

§ 3 bevat ten slotte de principiële bepaling dat enkel stukken e.d. voorzien in de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening of in het procedure- en werkingsreglement of gevraagd op verzoek van de Hoge Raad zelf (b.v. op vraag van de vaste secretaris) in de besluitvorming worden betrokken. Het doel is de Hoge Raad toe te laten om binnen de hem toegekende termijn van – in de regel 60 dagen – te besluiten en dit op grond van enkel stukken die reglementair zijn voorzien. Bovendien vermijdt deze essentiële regel dilatoire tussenkomsten en stelt hij alle partijen op gelijke voet.

Artikel 5

§ 1 bepaalt de berekening van de termijnen en strekt ertoe de rechtszekerheid te dienen door alle interpretatieproblemen ter zake te vermijden. Het gaat evident enkel om termijnen ten aanzien van de beveiligde zendingen uitgaande van de Hoge Raad, zodat geen afbreuk wordt gedaan aan de door de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening opgelegde (verval)termijnen.

Zonder dat het voorgaande inhoudt dat artikel 53bis van het Gerechtelijk Wetboek te dezen van toepassing zou zijn – de in dit wetboek vervatte regeling is immers alleen van toepassing op proceshandelingen (RvS 24 november 1997, nr. 50.365, Heima, T.M.R 1996, 85, noot W. LAMBRECHTS) – is de voorgestelde regeling om redenen van rechtszekerheid, wat de kennisgeving op de papieren drager betreft, geïnspireerd op de voornoemde bepalingen van artikel 53bis van het Gerechtelijk Wetboek. Gebeurt de kennisgeving op elektronische wijze, dan geldt uiteraard de dag van de kennisgeving en gaat de termijn in daags daarna.

Dies a quo wordt niet meegeteld, dies ad quem wel. Duidelijkheidshalve is bepaald dat als de laatste dag van de termijn een zaterdag, zon- of feestdag is, of een nationale sluitingsdag van de postdiensten, de laatste dag wordt verplaatst naar de eerstvolgende werkdag, zijnde elke dag die geen zaterdag, zon- of feestdag is. Aldus wordt afgeweken van de gemeenrechtelijke regeling die geldt in het administratief recht, maar dit gebeurt in het voordeel van de derden.

Artikel 6

§ 1 preciseert de wijze waarop de in artikel 6.1.31 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening bedoelde inspraak van de handhavende besturen wordt geregeld.

Aangezien alle stedenbouwkundige inspecteurs thans bevoegd zijn voor het gehele Vlaamse Gewest, nodigt de Hoge Raad de stedenbouwkundige inspecteur uit die advies vraagt. Dit draagt ook de voorkeur weg van de administrateur-generaal van het agentschap Inspectie RWO. Betreft het vorderingen die alleen uitgaan van het college van burgemeester en schepenen, dan wordt de stedenbouwkundige inspecteur uitgenodigd die zijn standplaats heeft in de provincie waarin de gemeente is gelegen. Elke stedenbouwkundige inspecteur kan zich voorts laten vervangen door een andere die bevoegd is voor het Vlaamse Gewest.

Aangezien het college van burgemeester en schepenen van een gemeente zich ook kan laten vertegenwoordigen, wordt de uitnodiging gericht aan het college zelf. Deze wijst in voorkomend geval discretionair haar vertegenwoordiger aan.

§ 2 bepaalt dat de handhavende besturen die een recht op inspraak kunnen doen gelden in de zin van artikel 6.1.31, eerste lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening na afspraak inzage kunnen nemen van het « dossier ». Met het « dossier » wordt bedoeld de totaliteit van de stukken, gegevens en inlichtingen waarop de Hoge Raad vermag acht te slaan bij zijn besluitvorming : de adviesaanvraag, het informatiedossier, de op initiatief van de Hoge Raad (vaste secretaris) gevraagde stukken en inlichtingen, de stukken neergelegd door een belanghebbende die schriftelijk is gehoord enz.

Artikel 7

Deze bepaling schrijft de nadere regels voor met betrekking tot de wijze waarop het schriftelijk horen vermeld in artikel 6.1.34 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening wordt georganiseerd. Aldus wordt uitvoering gegeven aan artikel 6.1.36, derde lid, 2°, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

Luidens artikel 6.1.34 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening kan de Hoge Raad belanghebbenden schriftelijk horen *wanneer hij dit nodig acht voor een zorgvuldige feitenvinding of voor de eerbiediging van het verdedigingsbeginsel*.

Uit de memorie van toelichting (*Parl. St. VI. Parl. 2008-2009, nr. 2011/1, 275*) blijkt dat het horen in het raam van het zorgvuldigheidsbeginsel is ingeschreven als middel om de Hoge Raad toe te laten zich volledig op de hoogte te stellen van de voornaamste elementen van de zaak, waarbij de Hoge Raad discretionair kan oordelen over de vraag in welke mate het dossier noopt tot een bijkomende feitenvinding middels het horen van belanghebbenden. Het horen met het oog op de eerbiediging van het verdedigingsbeginsel situeert zich in het raam van de bevoegdheid van de Hoge Raad inzake de gedeeltelijke invordering c.q. tijdelijke opschorting van de invordering van dwangsommen. Uit het voorgaande mag worden afgeleid dat de Hoge Raad belanghebbenden zal horen om zich volledig op de hoogte te stellen van de voornaamste elementen van de zaak c.q. om inhoud te geven aan het verdedigingsbeginsel.

De ontworpen bepaling beoogt de nadere regels te bepalen om aldus een nuttige inhoud te geven aan de voornoemde principes. De krachtlijnen ervan zijn de volgende :

1° de bepaling van de identiteit van de belanghebbenden.

Als de Hoge Raad of het door hem gedelegeerde lid besluit een belanghebbende te horen, moet vanuit de betrachtning om de administratieve lasten voor alle handhavende besturen zo beperkt mogelijk te houden, eerst onderzocht worden of de belanghebbende kan bepaald worden op grond van de elementen van het dossier (b.v. aan de hand van het proces-verbaal van verhoor of vaststelling, het stakingsbevel enz.) of op grond van de door de handhavende besturen zelf verstrekte inlichtingen. Voor de rechtspersonen bedoeld in artikel 6.1.34, tweede lid, 2° van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening sluit ook niets uit dat de Hoge Raad bij monde van de vaste secretaris informatie inwint via b.v. op internet beschikbare informatie zoals de Referentiedatabank rechtspersonen, of via algemeen bekende feiten.

In dit verband moet worden vermeld dat de Hoge Raad thans nog geen toegang heeft tot het Rijksregister, het Kadaster of de Woningdatabank (d.i. de referentiedatabank van de Vlaamse belastingen - VLABEL). Bij de bevoegde sectorale comités van de federale Privacycommissie zal de Hoge Raad de nodige aanvragen indienen om met het oog op de uitoefening van zijn decretrale opdrachten toegang te krijgen tot de voornoemde databanken.

Mocht blijken dat spijs het voorgaande de belanghebbende niet (tijdig) kan worden bepaald, gaat de Hoge Raad niettemin over tot het onderzoek van de zaak. Aangezien de Hoge Raad besluit tot het horen in het raam van het zorgvuldigheidsbeginsel en/of het verdedigingsbeginsel, past het evenwel dat in het advies wordt vermeld dat de belanghebbenden niet konden worden geïdentificeerd en gehoord.

2° de uitoefening van het horen

Uiteraard kan een belanghebbende niet verplicht worden tot horen. Hij blijft derhalve volkomen vrij. Om de belanghebbende toe te laten nuttig zijn standpunt te laten kennen, wordt hem de mogelijkheid geboden een schriftelijke nota in te dienen samen met een geïnventariseerd dossier.

Voor een goed verloop van de procedure en inzonderheid gelet op de korte (verval)termijnen waarbinnen de Hoge Raad zijn beslissing moet nemen c.q. advies moet verlenen, is het uitoefenen van dit hoorrecht gekoppeld aan een stringente termijn van acht dagen. Is de nota buiten deze termijn ingediend, dan wordt hij ambtshalve uit de besluitvorming geweerd.

Is het dossier niet geïnventariseerd, dan kan de Hoge Raad dit dossier uit de besluitvorming weren indien dit gebrek de goede werking van de Hoge Raad of de zorgvuldige besluitvorming in het gedrang brengt. Dit zal b.v. het geval kunnen zijn indien een omvangrijk dossier wordt overlegd bevattende honderden pagina's zonder enige inventaris of overzicht. Een dergelijke regeling wordt verantwoord vanuit de noodzaak van de bestuurde om op wederkerige wijze mee te werken aan de feitenvinding.

Inzage van het dossier geschiedt onder de voorwaarden en regels bepaald in de regelgeving betreffende de openbaarheid van bestuur. Dit behoeft derhalve geen nadere regeling.

De gemotiveerde nota en dossier worden bezorgd via beveiligde zending. Er wordt, op straffe van onontvankelijkheid in hoofde van de belanghebbende die een gemotiveerde nota wenst in te dienen, een ontdubbelde verzending opgelegd. Dit strekt er toe het handhavend bestuur bedoeld in artikel 6.1.31 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening toe te laten met kennis van zaken en op nuttige wijze stemadvies uit te brengen.

3° de mededeling aan het handhavende bestuur

Door de ontdubbelde indiening van (een afschrift van) de gemotiveerde nota bij zowel de Hoge Raad als bij het handhavende bestuur vermeld door de vaste secretaris, zal ook dit handhavende bestuur kennis hebben van het feit dat een belanghebbende schriftelijk werd gehoord. Bovendien zal het handhavende bestuur tevens een kopie van de stukken hebben die de belanghebbende in het raam van het schriftelijk horen wenst neer te leggen.

Niettemin kan het handhavende bestuur bijkomend ook nog inzage nemen op het permanent secretariaat van het dossier dat door de belanghebbende werd neergelegd en dit op grond van artikel 6, § 2, van het PR HRH.

De belanghebbende dient het bewijs van de beveiligde zending aan het aangewezen handhavend bestuur inhoudende een afschrift van de gemotiveerde nota en van, in het geval hij bij de gemotiveerde nota stukken voegt, een kopie van deze stukken, onverwijld aan de Hoge Raad te bezorgen (art. 7, § 4, tweede lid).

Het doel is bewijsproblemen te vermijden. Indien de belanghebbende het bewijs van deze beveiligde zending aan het handhavend bestuur niet bezorgt, loopt hij het risico dat bij betwisting door het handhavend bestuur van de ontvangst van de beveiligde zending, hij in bewijsnood komt.

Artikelen 8 tot en met 10

Deze artikelen regelen de werkverdeling in de schoot van de Hoge Raad. Zij bevatten de eerder klassieke bepalingen ter zake, zoals de verdeling van de werkzaamheden onder de leden, het woordvoerderschap, de regeling bij afwezigheid of verhindering van de voorzitter, de ondertekening van de adviezen en beslissingen, de inschrijving van de aanvragen en het bijhouden van het archief, enz.

Artikel 10, eerste lid, § 3, vergt enige nadere toelichting. Op grond van deze bepaling voert de vaste secretaris rechtstreeks briefwisseling met de handhavende besturen en de belanghebbenden. Hij kan hierbij termijnen bepalen waarbinnen de gevraagde inlichtingen en stukken nuttig voor de behandeling van de aanvraag moeten worden aangereikt. Een analoge regeling was reeds voorzien in artikel 31 van het huishoudelijk reglement van de Hoge Raad voor het Herstelbeleid.

Deze bepaling strekt ertoe stukken, gegevens of inlichtingen over te doen leggen die zich niet in het (informatie)dossier bevinden en die met het oog op een zorgvuldige feitenvinding nuttig zijn voor het onderzoek van de zaak. Het louter volledig zijn van het informatiedossier, in die zin dat is voldaan aan de in dit besluit bepaalde dossiersamenstelling ervan (cf. artikel 14 e.v.) belet niet dat een zorgvuldige besluitvorming kan vereisen dat nog andere stukken of gegevens moeten worden voorgelegd.

Gedacht wordt bijvoorbeeld aan bouwplannen die gevoegd zijn bij al dan niet geweigerde aanvragen tot stedenbouwkundige vergunningen. De overlegging van deze plannen kan nuttig zijn bij de beoordeling of er wel een overtreding van de vergunning is, welke de impact ervan is op derden en op de goede ruimtelijke ordening, voor het uitvoeren van de zogenaamde « referentietoets » (zie *Parl.St. Vl. Parl.* 2008-2009, nr. 2011/1, 254). Een systematische overlegging van deze stukken eisen in elk dossier, zou een overmatige last op de handhavende besturen leggen zonder dat dit steeds een duidelijke meerwaarde zou bieden. Daarom wordt verkozen de overlegging te verzoeken in de dossiers waar deze stukken voor een goede besluitvorming nuttig zijn (i.e. zgn. overlegging « on demand »). Andere voorbeelden kunnen zijn de toestand van het planologisch en vergunningenkader op het ogenblik van het misdrijf (b.v. de gemeentelijke verordening zoals die gold op het ogenblik van het misdrijf als uit de aanvraag blijkt dat de verordening die erin wordt aangehaald, van een latere datum is dan het misdrijf (onderzoek naar het strafbaar karakter cfr. art. 2, tweede lid, Sw.), een duidelijke foto indien de overgelegde reportage niet toelaat de impact van de overtreding op de omgeving te beoordelen,... Ten slotte laat deze regeling toe dat een materiële misslag van het handhavende bestuur bij de verzending van het informatiedossier (b.v. een ontbrekende bladzijde van een bepaald stuk) nog kan worden gerepareerd.

Heel vaak zullen dergelijke verzoeken tot overlegging aldus zeer casuïstisch zijn en enkel aan een bepaald dossier zijn verbonden. Een voorbeeld ter illustratie : met toepassing van artikel 15 bevindt de Hoge Raad een bij een adviesaanvraag inzake een herstellvordering gevoegd informatiedossier volledig. Het handhavende bestuur stelt in de aanvraag dat er geen verkaveling van toepassing is op het kwestieuze perceel. Bij de inhoudelijke analyse door de Hoge Raad van de aanvraag en meer bepaald bij het onderzoek naar het vergunningenkader, stelt die vast dat in de aanhef van een in het informatiedossier gevoegde geweigerde stedenbouwkundige vergunning, wordt verwezen naar een goedgekeurde niet-vervallen verkaveling. Dit gegeven is van essentieel belang voor o.m. het onderzoek van de in artikel 6.1.41 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening bepaalde prioriteitenorde. Indien de mogelijkheid niet wordt geboden aanvullende stukken of gegevens op te vragen bij de handhavende besturen – regel die thans geldt in het huishoudelijk reglement van de Hoge Raad – dan zal de Hoge Raad bij gebreke aan voldoende zekerheid omtrent dit essentiële gegeven, moeten besluiten tot een negatief advies. Alzo wordt het handhavend bestuur « verplicht » tot het indienen van een verzoek tot heroverweging. Vanuit proceseconomisch oogpunt moet zulks vermeden worden. Op grond van de thans voorgestelde bepaling zal de Hoge Raad zich kunnen wenden tot het handhavende bestuur om ter zake uitsluitel te verkrijgen en om nadien een advies ten gronde te verlenen.

De ontworpen bepaling bepaalt niet op dwingende wijze tot welk handhavend bestuur (of belanghebbende) de vaste secretaris zich dient te wenden. In de regel zal dit ongetwijfeld het handhavende bestuur zijn dat zijn aanvraag voor advies voorlegt, daar dit er alle « belang » bij zal hebben dat het onderzoek door de Hoge Raad zo zorgvuldig als mogelijk geschiedt. Dit sluit evenwel niet uit dat een ander handhavend bestuur (b.v. een gemeente in een dossier ingeleid door de stedenbouwkundig inspecteur of omgekeerd) of beiden worden aangesproken. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn wanneer de gevraagde informatie of stukken alleen of gemakkelijk beschikbaar zijn bij het ene of het andere handhavend bestuur.

Tot slot wordt ook gewezen op wat wordt bepaald in artikel 10, § 3, tweede lid. Dit bepaalt dat de vaste secretaris onder het gezag van de Hoge Raad op de website ter informatie aanstijplijsten, modellen van aanvragen en toelichtende fiches ter beschikking zal stellen. Uit de adviespraktijk van de Hoge Raad voor het Herstelbeleid blijkt immers dat handhavende besturen soms twijfels en/of vragen hebben over de inhoud en de wijze van presentatie van aanvragen en dossiers. Met deze informatie, die up-to-date wordt gehouden, wordt hen vrijblijvend een praktisch en laagdrempelig werkinstrument aangeboden.

Artikel 11

Deze bepaling neemt over wat is voorzien in het huishoudelijk reglement van de Hoge Raad voor het Herstelbeleid (artikel 17). Externe deskundigen hebben geen stemrecht noch nemen deel aan de besluitvorming.

Artikel 12

Deze bepaling bevat de basisregels inzake het verloop van de vergaderingen van de Hoge Raad. Zij moeten o.m. worden samen gelezen met de artikelen 6.1.30, 6.1.31, 6.1.32 en 6.1.33 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

Artikel 13

Luidens het Handhavingsplan Ruimtelijke Ordening (pt. 7.4.4) moet de ondersteuning aan de lokale besturen (en bij uitbreiding aan het Agentschap Inspectie RWO) mede steunen op een curatieve pijler : indien een adviesaanvraag wordt afgewezen, moet in het advies worden vermeld of en hoe hieraan kan worden geredieerd. Ook wordt bepaald dat de Hoge Raad op basis van stukken, gegevens en inlichtingen van het dossier een eigen analyse zal maken van de concrete weerslag van de inbreuken op de plaatselijke ordening en op de rechten van derden in de zin van artikel 6.1.6, § 2, tweede lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening. Deze analyse kan dan, indien mogelijk en waar nodig, ter aanvulling van de analyse door het handhavende bestuur gebruikt worden.

Deze bepaling beoogt de daartoe noodzakelijke werkingsregels op te nemen in het PR HRH.

Artikelen 14 - 21

Deze artikelen bevatten bepalingen die enkel van toepassing zijn op de adviesbevoegdheid van de Hoge Raad.

Artikel 14

Artikel 6.1.36, tweede lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening bepaalt dat het procedure- en werkingsreglement al dan niet op straffe van nietigheid of onontvankelijkheid voorgeschreven vorm- en termijnvoorwaarden kan opleggen. Artikel 14 geeft hieraan uitvoering.

Uitgaand van het principe dat nietigheden en gronden van onontvankelijkheid ertoe strekken een goed adviesverloop te waarborgen, is geopteerd voor het bepalen van een beperkt aantal ontvankelijkheidsgronden. Concreet worden enkel de essentiële elementen die noodzakelijk zijn om kennis te nemen van de aanvraag, op straffe van onontvankelijkheid voorgeschreven. Het betreft :

1° het voorwerp van de adviesaanvraag. Het spreekt voor zich dat de Hoge Raad bij ontvangst van een aanvraag deze moet kunnen kwalificeren. Concreet moet duidelijk zijn dat het gaat om een adviesaanvraag betreffende een herstellvordering (artikel 6.1.7), een ambtshalve uitvoering (artikel 6.1.7), een verzoek tot heroverweging (artikel 6.1.11), een adviesaanvraag betreffende een opeenvolgende herstellvordering (artikel 6.1.13), een gemotiveerd verzoek tot heroverweging (artikel 6.1.16), een advies betreffende sommige betekeningen van vonnissen en arresten (artikel 6.1.17), een gemotiveerd verzoek tot heroverweging (artikel 6.1.20), een verzoek tot advies over een herstellvordering (artikel 7.7.3) enz. Dit conditioneert immers welke proceduregang de Hoge Raad moet volgen. Sacramentele vormen

worden niet vereist. Het volstaat dat dit duidelijk blijkt uit de aanvraag (b.v. duidelijke vermelding in de aanhef of onderwerp,...). De in artikel 10, § 3, tweede lid, bedoelde modellen zullen ter zake voorbeelden van goede praktijk bevatten;

2° de kadastrale identificatie van het perceel. Hiermee wordt bedoeld de gemeente/stad, de straat en het kadastraal nummer van het perceel. Herstelvorderingen gebeuren *in rem* zodat het voor zich spreekt dat ondubbelzinnig het perceel is bepaald waarop de stedenbouwkundige misdrijven zijn gesitueerd. Het laat toe elke adviesaanvraag ondubbelzinnig te identificeren, wat de kern van een adviesaanvraag raakt;

3° een beschrijving van de wederrechtelijke handelingen. Aangezien een stedenbouwkundig misdrijf centraal staat, moet ook een beschrijving ervan voorhanden zijn. Het is niet op straffe van ontvankelijkheid vereist dat deze beschrijving correct en/of volledig is : het volstaat dat met de verstrekte gegevens ondubbelzinnig blijkt op welke stedenbouwkundige misdrijven de adviesaanvraag is gebaseerd.

De wijze waarop de kadastrale identificatie en/of de beschrijving van de wederrechtelijke handelingen geschiedt, is niet aan pleegvormen onderworpen. Het normdoel is dat deze gegevens duidelijk en ondubbelzinnig blijken, teneinde de Hoge Raad toe te laten kennis te nemen van en het onderzoek te voeren over de aanvraag. Zo kan het bijvoorbeeld bij een adviesaanvraag over een ambtshalve uitvoering (artikel 6.1.7 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening) alsook bij een adviesaanvraag over de betekening van een vonnis of arrest (artikel 6.1.17 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening), volstaan dat de beschrijving van de wederrechtelijke handelingen en de kadastrale identificatie – op voorwaarde dat deze laatste nog accuraat is en het kadastraal nummer inmiddels bv. niet werd gewijzigd – blijken uit het vonnis of arrest waarvan de ambtshalve uitvoering wordt gevraagd respectievelijk dat wordt (her)betekend.

Artikel 15

Artikel 15 bepaalt de minimale inhoud van het over te leggen informatiedossier bij een adviesaanvraag over een herstellvordering (art. 6.1.7 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening).

De opbouw van artikel 14, eerste lid is de volgende :

- *Sub 1°* zijn de stukken, gegevens en inlichtingen opgenomen die bij elke adviesaanvraag minimaal moeten deel uitmaken van het informatiedossier :

a) De identificatie van de vermoedelijke (mede)dadere en medeplichtigen. Dit laat inzonderheid de Hoge Raad toe één van de categorieën van belanghebbenden vermeld in artikel 6.1.34, tweede lid van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening aan te wijzen met het oog op het schriftelijk horen ervan;

b) De vermelding van de gevorderde herstelmaatregel(en). Dit gegeven is onontbeerlijk met het oog op het beoordelen van de concreet beoogde herstelmaatregel(en);

c) Het planologisch kader. Dit kader is nodig voor het onderzoek naar de volgorde onder de te vorderen herstelmaatregelen, het strafbaar karakter van de gestelde handelingen,...

Om uitvoering te kunnen geven aan het Handhavingsplan Ruimtelijke Ordening (pt. 7.3.1.2) moet de Hoge Raad met voldoende kennis van zaken kunnen rekening houden met de vaststaande, toekomstige ruimtelijke ordening. Dit wordt daarom uitdrukkelijk opgenomen onder de te verstrekken informatie. Zie ook de toelichting bij artikel 22 van dit besluit.

d) Een fotoreportage laat de Hoge Raad toe met kennis van zaken advies uit te brengen;

e) De feitelijke en juridische historiek moet overeenkomstig artikel 6.1.8, tweede lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening worden geduid in het informatiedossier.

Het Handhavingsplan Ruimtelijke Ordening (pt. 7.3.1.2) bepaalt specifieke beleidsregels voor de Hoge Raad inzake de herstellvordering, waarbij de Hoge Raad de verdere modaliteiten moet uitwerken in het PR HRH.

Te dezen bepalen de in het Handhavingsplan Ruimtelijke Ordening vervatte beleidsregels (pt. 7.3.1.2, in fine) dat, wanneer het dossier de toets doorstaat aan de goede plaatselijke ordening, aan het criterium van de gelijke behandeling van gelijkaardige feiten en aan de weerslag op de rechten van derden en belanghebbende, de Hoge Raad voor recente overtredingen, alsook voor geconsolideerde, niet-recente overtredingen en voor wederrechtelijke toestanden met een voortschrijdend karakter eensluidend positief zal adviseren. De Hoge Raad kan bij niet-geconsolideerde, niet-recente overtredingen een niet-eensluidend advies geven ook in die gevallen waarbij het dossier de toetsing van de drie bovenstaande criteria heeft doorstaan. Om hieraan uitvoering te geven, zal de Hoge Raad in het PR HRH de daartoe verdere modaliteiten uitwerken.

Litt e) geeft hieraan uitvoering. Om het voorgaande te kunnen toetsen, moet de Raad het tijdstip gedetailleerd kennen waarop de inbreuk is gebeurd en vastgesteld (= vraag naar het recent karakter van de overtreding), alsook of de inbreuk al dan niet is geconsolideerd en of het een wederrechtelijke toestand met een voortschrijdend karakter betreft. Deze informatie wordt om die reden gevraagd aan het handhavend bestuur.

Wat geconsolideerde niet-recente overtredingen en niet-geconsolideerde niet-recente overtredingen zijn, is nader gedetailleerd in het Handhavingsplan Ruimtelijke Ordening (pt. 7.3.1.2, noot). Het eerste zijn niet-recente overtredingen die in het verleden tijdig werden vastgesteld en waarvoor nadien de nodige stappen werden gezet tot het bekomen van herstel, maar waarbij tot op heden nog geen definitieve uitspraak werd verkregen dan wel nog geen (volledige) uitvoering werd gegeven aan de opgelegde herstelmaatregelen. Niet-geconsolideerde, niet-recente overtredingen zijn niet-recente overtredingen die in het verleden niet werden vastgesteld en die pas na vele jaren, b.v. bij het te koop stellen van het goed, worden vastgesteld.

f) De gemotiveerde omgevingsanalyse laat de Hoge Raad toe overeenkomstig artikel 6.1.6, § 2, tweede lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, zijn advies te steunen op motieven ontleend aan het recht en aan de weerslag van de inbreuken op de rechten van derden en op de plaatselijke ordening. Het omstandig karakter van de gemotiveerde omgevingsanalyse zal naargelang het voorgelegde dossier variëren.

Luidens het Handhavingsplan Ruimtelijke Ordening (pt. 7.3.1.2, litt 1°) wordt bij de toets aan de goede ruimtelijke ordening eerst rekening gehouden met de onmiddellijke omgeving en pas nadien met de ruimere omgeving. Een detaillering van de weerslag van de inbreuk op de onmiddellijke omgeving en op de ruimere omgeving is derhalve noodzakelijk om dit onderzoek te kunnen doen. Uiteraard zal de Hoge Raad ook rekening houden met de gegevens verstrekt tijdens het horen, alsook met het in overeenstemming met artikel 13 van dit besluit bedoeld, eigen onderzoek door de Hoge Raad, dat ter zake ook een aanvullende analyse met zich kan meebrengen.

In de toelichtende fiches bedoeld in artikel 10, § 3 zal zo duidelijk mogelijk worden toegelicht wat in een concreet geval deze nota inhoudt.

- *Sub 2°* wordt bepaald dat indien de adviesaanvraag uitgaat van het college van burgemeester en schepenen, een uittreksel van de notulen van de zitting van het college van burgemeester en schepenen wordt bijgevoegd, zodat het geen twijfel lijdt dat het indienen van een adviesaanvraag het voorwerp heeft uitgemaakt van een in het college van burgemeester en schepenen genomen beslissing;

- *Sub 3°* wordt bepaald dat wanneer het perceel waarop de inbreuk is gesitueerd binnen een verkaveling ligt, de verkavelingsvergunning wordt overgelegd met inbegrip van het verkavelingsplan en de erbij horende verkavelingsvoorschriften die van toepassing zijn op het ogenblik van de adviesaanvraag op het perceel waarop de wederrechtelijk uitgevoerde handelingen zijn gesitueerd. Betreft het een inbreuk op een verordening, dan moet de kwestieuze verordening worden overgelegd.

De voorgaande dossiersamenstelling is in elke zaak vereist. Voldoet het informatiedossier daaraan, dan is het volledig in de zin van artikel 15.

Een zorgvuldige besluitvorming belet niet dat met toepassing van de generieke regeling van artikel 20, tweede lid, van dit besluit het handhavend bestuur bij het informatiedossier niet alleen de in het eerste lid bepaalde stukken voegt, maar het in een concreet geval aanvult met elk stuk, gegevens of inlichting dat het nuttig acht teneinde een positief advies te verkrijgen. Er kan bv. gedacht worden aan (goedgekeurde of geweigerde) bouwplannen ter illustratie van de referentietoets of de impact op de onmiddellijke omgeving, stedenbouwkundige vergunningen of weigeringen van vergunning, een uittreksel van een structuurplan, processen-verbaal, schetsen van de wederrechtelijke toestand, schriftelijke klachten van burens, bezwaren van een openbaar onderzoek enz. Deze stukken, gegevens of inlichtingen worden uiteraard niet uit de besluitvorming geweerd.

Tot slot belet de overlegging van de in artikel 15 voorziene stukken niet dat de vaste secretaris met toepassing van artikel 10 aanvullende stukken of gegevens kan verzoeken.

Mocht het handhavende bestuur oordelen dat één of meer stukken overbodig of niet relevant zijn, dan kan het met toepassing van artikel 21 van het besluit zich beperken tot het aangeven van de redenen waarom een stuk niet in het informatiedossier is opgenomen. Dit gegeven neemt de Hoge Raad dan mee in zijn beoordeling zonder dat hij erdoor gebonden is.

Artikelen 16 tot en met 18

Deze artikelen bepalen de samenstelling van het informatiedossier voor de adviesaanvraag over respectievelijk het ambtshalve uitvoeren van een herstelmaatregel (art. 16); een opeenvolgende herstellvordering (art. 17) en een betekening van sommige vonnissen en arresten (art. 18).

De samenstelling gaat hierbij uit van eenzelfde *ratio legis* als bij het informatiedossier betreffende een adviesaanvraag over een herstellvordering. Uitgangspunt is de samenstelling van het informatiedossier voor een adviesaanvraag over een herstellvordering, aangepast of aangevuld in functie van de concrete adviesaanvraag.

Artikel 16

Bij een adviesaanvraag over een ambtshalve uitvoering moet vanzelfsprekend het vonnis of arrest waarvan de ambtshalve uitvoering wordt gevraagd, worden gevoegd bij het informatiedossier.

De feitelijke en de juridische historiek kan worden beperkt tot deze na het in kracht van gewijsde treden van het betreffende vonnis of arrest : de historiek die voorafgaat aan dit vonnis of arrest is niet essentieel gelet juist op het bevel van de rechter deze of gene herstelmaatregel(en) uit te voeren en het in kracht van gewijsde treden van dit rechterlijk bevel.

Om uitvoering te geven aan het Handhavingsplan Ruimtelijke Ordening (pt. 7.3.2.2.) wordt, wat de feitelijke en juridische historiek betreft, voorzien dat het informatiedossier de Hoge Raad moet toelaten bij een adviesaanvraag over een ambtshalve uitvoering met voldoende kennis van zaken te kunnen oordelen of het door het rechterlijk bevel beoogde rechtsherstel werd bereikt ingevolge het feitelijk uitvoeren van de opgelegde herstelmaatregel of het bekomen van een stedenbouwkundige vergunning, al dan niet in combinatie met de uitvoering van aan die vergunning verboden voorwaarden. Om diezelfde reden wordt voorzien dat het informatiedossier de Hoge Raad tevens moet toelaten met voldoende kennis van zaken kennis te nemen van een overzicht van de concrete uitvoeringsmodaliteiten van de ambtshalve uitvoering dat in de tijd is uitgezet.

Met het oog op het beperken van de administratieve lasten voor de handhavende besturen bepaalt het tweede lid dat wanneer een volledig informatiedossier reeds aan de Hoge Raad werd overgelegd door het handhavende bestuur bij een adviesaanvraag over een herstellvordering sinds 1 september 2009, het handhavende bestuur niet opnieuw een volledig informatiedossier hoeft over te leggen. Een verwijzing naar het destijds overgelegde informatiedossier volstaat wat de reeds bezorgde stukken, gegevens of inlichtingen betreft. Uiteraard zal het handhavende bestuur erover moeten waken dat de stukken, gegevens of inlichtingen van het destijds neergelegde informatiedossier nog steeds actueel zijn op het ogenblik van de adviesaanvraag over de ambtshalve uitvoering. Het zal, indien nodig, het dossier moeten aanvullen en/of actualiseren.

In het derde lid wordt geregeld dat het planologisch kader, de verkavelingsvoorschriften of de verordening niet meer (opnieuw) moeten worden overgelegd indien deze blijken uit het vonnis of arrest waarvan de ambtshalve uitvoering wordt gevraagd. Dit principe lijdt uitzondering indien deze voorschriften zijn gewijzigd voor het perceel waarop de wederrechtelijk uitgevoerde handelingen zijn gepleegd. In dit geval moeten ze worden overgelegd conform de generieke regeling van artikel 20 van dit besluit.

Artikel 17

De in deze bepaling vervatte regeling sluit op overeenkomstige wijze aan bij de regeling vervat in artikel 15 bij de adviesaanvraag over een herstellvordering.

Het informatiedossier moet (artikel 17, eerste lid, 2°) een gemotiveerde analyse bevattende de gronden om de initiële keuze van het handhavende bestuur te wijzigen, bevatten. Dit is opgelegd bij artikel 6.1.14, tweede lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

Aangezien het advies betreffende opeenvolgende herstellvorderingen betrekking heeft op de wijziging van de keuze van rechtsingang in hoofde van het handhavende bestuur, moet (artikel 16, eerste lid, 3°) een afschrift van de « gewone brief » (art. 6.1.43, § 4, Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening) c.q. de gedinginleidende akte (b.v. de dagvaarding voor de burgerlijke rechtbank van de overtreder) bij het informatiedossier worden gevoegd.

In een aantal gevallen kan de rechtsingang reeds voldragen zijn. Dit is het geval waarin reeds door de strafrechter c.q. door de burgerlijke rechter, uitspraak is gedaan. In dit geval moet het informatiedossier een afschrift van die rechterlijke uitspraak bevatten. Een afschrift volstaat : evident moet de grosse niet worden overgelegd.

Met het oog op het beperken van de administratieve lasten voor de handhavende besturen bepaalt het tweede lid dat wanneer een volledig informatiedossier reeds aan de Hoge Raad werd overgelegd door het handhavende bestuur bij een adviesaanvraag over een herstellvordering sinds 1 september 2009, het handhavende bestuur niet opnieuw een volledig informatiedossier hoeft over te leggen. Een verwijzing naar het destijds overgelegde informatiedossier volstaat wat de reeds bezorgde stukken, gegevens of inlichtingen betreft. Uiteraard zal het handhavende bestuur erover moeten waken dat de stukken, gegevens of inlichtingen van het destijds neergelegde informatiedossier nog steeds actueel zijn op het ogenblik van de adviesaanvraag over de ambtshalve uitvoering. Het zal, indien nodig, het dossier moeten aanvullen en/of actualiseren.

Artikel 18

De in deze bepaling vervatte regeling sluit op overeenkomstige wijze aan bij de regeling vervat in artikel 16 bij de adviesaanvraag over een ambtshalve uitvoering. Het volstaat te verwijzen naar hetgeen hiervoor is uiteengezet.

Artikel 19

Deze bepaling betreft de in artikel 7.7.3 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening bepaalde mogelijkheid in hoofde van hoven en rechtbanken facultatief een herstellvordering ingeleid bij de rechter vóór 16 december 2005, voor advies voor te leggen.

Veelal bevat de adviesaanvraag van het rechtscollege geen of onvoldoende stukken. Het is derhalve het handhavende bestuur wiens herstellvordering voor advies wordt voorgelegd, dat hier voor moet instaan. Het is de vaste secretaris die hiertoe de nodige initiatieven neemt.

Deze procedure is geïnspireerd op de thans reeds bestaande en toegepaste procedure voor de Hoge Raad voor het Herstelbeleid (art. 29, § 1, van het huishoudelijk reglement van de Hoge Raad voor het Herstelbeleid).

Het informatiedossier (§ 1) wordt samengesteld zoals bij een adviesaanvraag over een herstellvordering (artikel 15), aangevuld met stukken eigen aan de procedure, m.n. de rechterlijke uitspraak waarin is besloten advies te vragen aan de Hoge Raad en de (initiele) herstellvordering waarover advies wordt gevraagd.

Ook in deze procedure wordt het handhavende bestuur de mogelijkheid geboden uiteen te zetten waarom bepaalde stukken niet bijgevoegd worden.

Artikel 20

Het eerste lid biedt inspraak van het handhavende bestuur in de samenstelling van het informatiedossier. Het bestuur kan naast de stukken, gegevens of inlichtingen die worden vermeld in dit besluit alle andere stukken, gegevens of inlichtingen die het bestuur nuttig acht aan de Hoge Raad bezorgen.

Het tweede lid regelt op generieke wijze op welke manier door het handhavende bestuur stukken, gegevens of inlichtingen aan de Hoge Raad moeten worden bezorgd.

Om de administratieve lasten in hoofde van de handhavende besturen te beperken, wordt de keuze aan het handhavende bestuur gelaten op welke wijze de stukken, gegevens of inlichtingen aan de Hoge Raad worden bezorgd. Ofwel worden deze opgenomen in de adviesaanvraag, ofwel in het informatiedossier, ofwel kunnen de stukken, gegevens of inlichtingen worden geraadpleegd via een elektronische vindplaats. Ook combinaties hiervan zijn mogelijk. Zo kan een deel van de stukken via een postzending op papieren drager worden bezorgd, terwijl andere stukken (vb. een stedenbouwkundige verordening) kunnen worden geraadpleegd op een daartoe voorziene, elektronische vindplaats.

Meer algemeen volstaat het dat voor die stukken, gegevens of inlichtingen die (al dan niet publiek) op een elektronische vindplaats beschikbaar zijn, een verwijzing (« link ») naar de vindplaats wordt meegedeeld. De identificatie van de vermoedelijke (mede)daders en medeplichtigen, de vermelding van de gevorderde herstelmaatregel(en), de feitelijke en juridische historiek en de gemotiveerde omgevingsanalyse kunnen deel uitmaken van de adviesaanvraag zelf en hoeven niet als een afzonderlijk « stuk » te worden bezorgd.

Artikel 21

Het eerste lid biedt inspraak van het handhavende bestuur in de samenstelling van het informatiedossier. Deze bepaling strekt er toe te vermijden dat onnodige stukken worden overgelegd die in wezen niet nuttig zijn in de concrete zaak.

Het handhavende bestuur kan oordelen dat bepaalde stukken, gegevens of inlichtingen die in beginsel deel moeten uitmaken van het informatiedossier niet moeten worden overgelegd om de Hoge Raad toe te laten met kennis van zaken een advies uit te brengen.

Zo zal bv. inzake een misdrijf dat bestaat uit de permanente bewoning van een woning waar volgens de geldende stedenbouwkundige voorschriften enkel recreatief verblijf mogelijk is, een omstandige fotoreportage niet absoluut onontbeerlijk zijn voor de beoordeling van een adviesaanvraag over een vordering strekkende tot de staking van het strijdige gebruik, indien uit bv. een wel bij het informatiedossier gevoegd proces-verbaal van vaststelling en/of een uittreksel van het bevolkingsregister ontegensprekelijk blijkt dat het pand permanent wordt bewoond.

Het tweede en derde lid bepalen de regularisatieprocedure indien de Hoge Raad vaststelt dat stukken, gegevens of inlichtingen geheel of gedeeltelijk ontbreken in het informatiedossier (b.v. bij een ruimtelijk uitvoeringsplan zijn enkel de grafische voorschriften gevoegd, en niet of slechts enkele stedenbouwkundige voorschriften die betrekking hebben op het perceel). In dat geval nodigt de vaste secretaris het handhavende bestuur uit dit verzuim of materiële misslag te regulariseren. De bedoeling van deze regeling is te vermijden dat aanvragen omwille van loutere materiële mislagen worden afgewezen.

Het handhavende bestuur beschikt over een regularisatietermijn. Wordt het dossier niet, onvolledig of buiten de gestelde termijn geregulariseerd, dan wordt de adviesaanvraag beoordeeld aan de hand van het informatiedossier zoals het initieel was ingediend. Om ieder misverstand ter zake uit te sluiten, maakt de uitnodiging uitdrukkelijk melding van deze bepaling.

Artikel 22

Dit artikel omvat specifieke voorschriften betreffende het verzoek tot gedeeltelijke invordering of tijdelijke opschorting van de invordering van dwangsommen (art. 6.1.21 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening). Nadere procedureregels worden niet bepaald, daar de procedure zelf reeds op voldoende wijze is geregeld in artikel 6.1.21 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

Bij het verzoekschrift moeten op straffe van ontvankelijkheid de in § 1, eerste lid, bepaalde gegevens en/of stukken zijn gevoegd.

Benevens een duidelijke identificatie van de aanvrager (die een natuurlijke maar ook een rechtspersoon kan zijn) (1°), moet ook het voorwerp duidelijk worden omschreven (2°). Er mag immers noch in hoofde van het handhavende bestuur noch in hoofde van de Hoge Raad ter zake twijfel over bestaan.

De opgave van de hoedanigheid van de aanvrager (1°) moet de Hoge Raad en het handhavende bestuur toelaten na te gaan welke veroordeelde (of diens erfgenaam) het verzoek indient. Bij solidair of in solidum opgelegde dwangsommen zal de inwilliging van het verzoek immers maar effect ressorteren t.a.v. de veroordeelde(n) van wie het ingewilligde verzoek uitgaat.

De precieze omschrijving van het voorwerp moet toelaten op ondubbelzinnige wijze te bepalen of de gedeeltelijke invordering dan wel de gedeeltelijke opschorting van de invordering wordt gevraagd, en op welke schuldvordering(en) dit verzoek precies betrekking heeft. Dit laatste veronderstelt dat niet alleen het bedrag van de verbeurde dwangsommen wordt vermeld, maar ook de periode wordt afgebakend tijdens dewelke deze dwangsommen verbeurd zijn, en welke schuldvorderingen desgevallend het voorwerp uitmaken van een met het handhavend bestuur overeengekomen afbetalingsplan. Tot slot moet worden aangegeven welke bedragen reeds betaald werden, vrijwillig of via een gedwongen uitvoering vanwege de overheid (10°).

De duidelijke omschrijving van het voorwerp van het verzoek moet verder toelaten te bepalen of het verzoek wel in de bevoegdheid van de Hoge Raad kan worden ingepast (b.v. een verzoek dat betrekking zou hebben op de vaststaande gerechts- en uitvoeringskosten (zie art. 6.1.21, § 1, tweede lid, Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening).

De gegevens gevraagd onder 6° tot en met 10° laten de Hoge Raad toe met kennis van zaken te beslissen. De Hoge Raad moet immers deze aanvragen toetsen aan zowel de motieven ontleend aan de elementen vervat in artikel 6.1.6, § 2, tweede lid, als aan die ontleend aan artikel 6.1.21, § 1, eerste lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

De gegevens gevraagd onder 11° laten met het oog op de uitvoering van het Handhavingsplan Ruimtelijke Ordening (pt. 7.3.2.1) de Hoge Raad toe met kennis van zaken te oordelen of de verzoeker op het ogenblik van het verzoek uit de onwettigheid is gekomen dan wel in de nabije toekomst hieruit zal of kan komen. Onder 12° worden gegevens gevraagd die ook in dat opzicht noodzakelijk zijn met het oog op de uitvoering van het Handhavingsplan Ruimtelijke Ordening.

Benevens de gronden van onontvankelijkheid vermeld in artikel 22, § 1 van dit besluit, moeten ook de gronden van onontvankelijkheid worden nageleefd die vermeld staan in artikel 6.1.21, § 1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening. Zij worden om zuiver legistische redenen te dezen niet uitdrukkelijk hernomen in het besluit. Het betreft het op straffe van onontvankelijkheid toezenden van het gemotiveerd verzoek aan de Hoge Raad en aan het handhavende bestuur dat instaat voor de invordering van de dwangsom, alsook het voegen van het bewijs van die beveiligde zending aan het betrokken bestuur bij de gemotiveerde aanvraag gericht aan de Hoge Raad. Al deze voorwaarden zullen worden opgelijst en besproken in de in artikel 10 bedoelde aanstiplijsten.

Alle in artikel 22, § 1, eerste lid bepaalde gegevens en stukken moeten op straffe van onontvankelijkheid van het verzoekschrift, worden gevoegd bij het gemotiveerd verzoek. Er is dus te dezen geen mogelijkheid tot regularisatie. Dit wordt verantwoord door het gegeven dat de procedure ter zake decretaal anders is geregeld dan die bij het inwinnen van adviezen. Luidens artikel 6.1.21, § 3, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening beschikt het handhavende bestuur dat instaat voor de invordering van de dwangsom over een vervaltermijn van twintig dagen die ingaat de dag na deze van de betekening van het verzoek aan het bestuur, om een schriftelijk advies te bezorgen aan de Hoge Raad. Is geen advies verleend binnen de gestelde termijn, dan mag de Hoge Raad er aan voorbij gaan. Hieruit volgt dat, opdat het handhavende bestuur zijn schriftelijk advies nuttig kan verlenen, het dossier dat hem voorgelegd wordt, volledig moet zijn. Dit kan alleen worden afgedwongen door het op straffe van onontvankelijkheid voorleggen van een volledig verzoek dat hetzelfde is als wat bezorgd wordt aan het handhavende bestuur.

Artikelen 23 tot en met 25

Deze artikelen bepalen het verloop van bemiddelingsopdrachten die aan de Hoge Raad zijn toegekend (art. 6.1.22 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening). Ze geven aldus uitvoering aan artikel 6.1.36, tweede lid, 3°, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

Artikel 23

Artikel 23 regelt het procedureverloop bij het verzoek tot bemiddeling op initiatief van de overtreder (art. 6.1.52, § 1, van de Codex Ruimtelijke Ordening) (d.i. de zogenaamde « buitengerechtelijke bemiddelingspoging »).

De in § 1, eerste lid bepaalde gegevens moeten toelaten de overtreder, het voorwerp en de plaats van overtreding te identificeren. De overlegging van een kopie van de aanvraag tot minnelijke schikking zoals bedoeld in artikel 5 van het besluit van de Vlaamse Regering van 29 mei 2009 betreffende de minnelijke schikking inzake de ruimtelijke ordening (4°) laat de Hoge Raad toe met voldoende kennis van zaken te bemiddelen, bv. wat de door de overtreder voorgestelde bouwplannen betreft.

De overlegging van een afschrift van de weigering van instemming met een minnelijke schikking (5°) moet eveneens op straffe van onontvankelijkheid worden voorgelegd. Dit moet de Hoge Raad toelaten na te zien of het een bemiddelingspoging betreft waarin hij mag bemiddelen. Blijkt immers dat de weigering is ingegeven door het niet-akkoord van de procureur des Konings, dan kan geen bemiddeling voor de Hoge Raad worden opgestart (art. 6.1.52, § 1, eerste lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening).

Naar analogie met de regeling die in dit besluit geldt ten aanzien van de handhavende besturen, wordt in het tweede lid voorzien dat de verzoeker aan het verzoek alle stukken kan toevoegen die hij nuttig acht.

De in § 2 verzochte mededeling strekt er toe de Hoge Raad toe te laten na te zien of wel is voldaan aan de ontvankelijkheidsvereisten gesteld in artikel 6.1.52, § 1, tweede lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

Artikel 24

Artikel 24 regelt het procedureverloop bij het verzoek tot bemiddeling op initiatief van de geadieerde rechter (art. 6.1.54, § 1, van de Codex Ruimtelijke Ordening) (d.i. de zogenaamde « gerechtelijke bemiddelingspoging »).

De regeling waarbij de vaste secretaris de overtreder uitnodigt binnen een termijn die niet minder mag zijn dan vijftien dagen een informatiedossier aan de Hoge Raad te bezorgen, is geïnspireerd op de regeling van artikel 18, § 1.

Het informatiedossier bevat *mutatis mutandis* dezelfde stukken als die bij een buitengerechtelijke bemiddelingspoging. Aangezien evenwel de bemiddelingspoging wordt bevolen door een geadieerde rechter, is ter zake de samenstelling van het informatiedossier niet op straffe van onontvankelijkheid voorgeschreven.

Naar analogie met de regeling die in dit besluit geldt ten aanzien van de handhavende besturen, wordt in het derde lid voorzien dat de overtreder aan het informatiedossier alle stukken kan toevoegen die hij nuttig acht.

Artikel 25

De basisprincipes van het bemiddelingsproces volgens dewelke de bemiddeling verloopt worden in deze bepaling uitdrukkelijk aangegeven. Alhoewel deze bepaling niet echt normatief is, wordt het essentieel geacht dat deze in de tekst i.p.v. in het verslag aan de Vlaamse Regering worden opgenomen.

Artikel 26

De ontworpen regeling bepaalt op welke wijze de bemiddelingspogingen worden beëindigd en welk gevolg eraan wordt gegeven. Het eerste lid beoogt de hypothese van de bemiddeling op initiatief van de overtreder (buitengerechtelijke bemiddeling); het tweede lid die op initiatief van de rechter (gerechtelijke bemiddeling).

Artikel 27

Deze bepaling omvat de klassieke slotbepaling.

De inwerkingtreding van het procedure- en werkingsreglement van de Hoge Raad voor het Handhavingsbeleid is geregeld in artikel 6.1.36, laatste lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening : op de dag van de bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad*.

Uit de samenlezing van de voornoemde bepaling met artikel 7.7.1, tweede lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening volgt dat de artikelen 6.1.7 tot en met 6.1.23, de artikelen 6.1.30 tot en met 6.1.35 en de artikelen 6.1.52 tot en met 6.1.54 gevolg hebben vanaf de datum van bekendmaking van het procedure- en werkingsreglement van de Hoge Raad voor het Handhavingsbeleid.

ADVIES 48.571/1/V VAN 17 AUGUSTUS 2010
VAN DE AFDELING WETGEVING VAN DE RAAD VAN STATE

De Raad van State, afdeling Wetgeving, eerste vakantiekamer, op 26 juli 2010 door de Vlaamse minister van Financiën, Begroting, Werk, Ruimtelijke Ordening en Sport verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering « houdende de vaststelling van het procedure- en werkingsreglement van de Hoge Raad voor het Handhavingsbeleid », heeft het volgende advies gegeven :

1. 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 toegespitst op 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 van het ontwerp

2. Artikel 6.1.6, § 1, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna : VCRO) bepaalt dat bij het Vlaamse Ministerie (sic) van Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed een Hoge Raad voor het Handhavingsbeleid (hierna : Hoge Raad) wordt opgericht.

Artikel 6.1.36 van de VCRO bepaalt dat de Vlaamse Regering een procedure- en werkingsreglement van de Hoge Raad kan vaststellen, op voorstel van de Hoge Raad zelf.

Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt tot de uitvoering van die laatste bepaling. Het beoogt de vaststelling van het procedure- en werkingsreglement, waarvan de tekst op 8 juli 2010 is voorgesteld door de Hoge Raad.

3. Het ontwerp bestaat uit vijf hoofdstukken

De hoofdstukken I tot IV bevatten bepalingen die van toepassing zijn op respectievelijk :

- alle bevoegdheden van de Hoge Raad (hoofdstuk I, artikelen 1 tot 13);
- de adviesbevoegdheden van de Hoge Raad (hoofdstuk II, artikelen 14 tot 22);
- de bevoegdheid van de Hoge Raad inzake de invordering van dwangsommen (hoofdstuk III, artikel 23);
- de bevoegdheid van de Hoge Raad inzake bemiddeling (hoofdstuk IV, artikelen 24 tot 27).

Hoofdstuk V (artikel 28) bevat een slotbepaling.

Onderzoek van de tekst

Artikel 18

4. In artikel 18, derde lid, van het ontwerp wordt verkeerdelijk « artikel 17, derde lid, » van overeenkomstige toepassing verklaard. Artikel 17 van het ontwerp bevat immers geen derde lid.

Afgaande op de toelichting bij artikel 18 in het Verslag aan de Vlaamse Regering lijkt het derde lid van artikel 18 van het ontwerp te zijn bedoeld. Er zou verwezen kunnen worden naar die bepaling, maar nog beter zou het zijn om de inhoud van die bepaling als zodanig over te nemen. In artikel 18 (en ook in artikel 17) wordt de bepaling van het tweede lid van artikel 16 trouwens ook al overgenomen.

Artikel 22

5. Artikel 22 van het ontwerp bepaalt dat de Hoge Raad bij het onderzoek van een herstellvordering « de inbreuk (toetst) aan de goede plaatselijke ordening », en hij toeziet « op een gelijke behandeling van gelijkaardige feiten en op de rechten van derden en belanghebbenden ». Er wordt voorst nader bepaald wat de toets aan de goede plaatselijke ordening en de beoordeling van de weerslag op rechten en derden van belanghebbenden concreet inhouden, en hoe het advies van de Hoge Raad in dit opzicht gemotiveerd moet worden.

Artikel 22 is opgenomen in een afdeling met als opschrift « Werkingsregels inzake de adviesbevoegdheid betreffende de herstellvordering ». Het komt de Raad van State echter voor dat de bepalingen van artikel 22 geen werkingsregels inhouden, d.w.z. regels die verband houden met de werking van de Hoge raad als instelling, maar wel algemene regels in verband met de toepassing van de regels van materieel recht op een bepaald soort adviesaanvragen.

Voor het invoeren van zulke bepalingen biedt noch artikel 6.1.36 van de VCRO, noch enige andere decreetsbepaling rechtsgrond.

De kamer was samengesteld uit :

De heren :

P. Lemmens, kamervoorzitter;

J. Clement, en J. Van Nieuwenhove, staatsraden;

H. Cousy en M. Tison, assessoren van de afdeling Wetgeving;

Mevr. A. Beckers, griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de heer P. T'Kindt, adjunct-auditeur.

De griffier,

A. Beckers.

De voorzitter

P. Lemmens.