

# rechtsONzekerheid



**Wat Geert Bourgeois (en de Vlaamse regering met hem), rechtszekerheid noemt, is een nieuw woord voor rechtsONzekerheid <sup>1</sup>.**

---

<sup>1</sup> Deze tekst betreft de recente beslissing van de Vlaamse regering het GRUP (gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan) voor het VSGB (Vlaams Strategisch Gebied rond Brussel) definitief goed te keuren. Het GRUP is het stedenbouwkundig plan van algemeen belang dat onder meer het particulier project Uplace mogelijk maakt.

Deze tekst betreft niét de inhoudelijke argumentatie, maar wél het door de Vlaamse regering en andere betrokkenen gebruikte argument van "*rechtszekerheid*", waarmee alle inhoudelijke argumenten zowel vóór als tegen naar de achtergrond werden geschoven, soms zelfs heel expliciet: "*Uplace is een rotdossier, maar we moeten het woord houden dat we gegeven hebben*" (Matthias Diependaele, NVA-fractie leider). Minister-president Geert Bourgeois en minister Joke Schauvliege spraken over de overheid als "*betrouwbare partner*".

Geert Bourgeois heeft er de mond vol van. De Vlaamse regering gaat voor het Uplace-project, en voor het GRUP (gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan) dat het project mogelijk moet maken, teneinde de *rechtszekerheid* te vrijwaren. Ook Antwerps burgemeester en partijgenoot Bart De Wever spreekt over *rechtszekerheid*. Vlaamse ministers, parlementariërs, VOKA, ze nemen gelijkaardige woorden in de mond : *betrouwbaarheid*.

Onzin is dat. Wat de Vlaamse regering brengt is vooral *rechtsONzekerheid*.



Een beetje geschiedenis.

De industriële en politieke revoluties op het eind van de 18<sup>de</sup> eeuw zorgden in Frankrijk en België (en wellicht ook in andere landen) voor een snelle groei van gevaarlijke en hinderlijke bedrijven in de stedelijke omgevingen. Naast de oude hinderlijke activiteiten (zoals leerlooierijen, plaatslagerijen, vetsmelterijen, kalkovens) ontwikkelden zich nieuwe bedrijfsprocessen en -sectoren, onder meer in de chemische en biochemische nijverheid. Grote kerkelijke gebouwen en panden in de stad kwamen leeg te staan, en boden aantrekkelijke volumes <sup>2</sup>. Lokale en nationale overheden bevorderden de nijverheid. De vrijheid van ondernemen werd ingevoerd. Oude controle-mechanismen werden afgeschaft, diensten opgeheven of de verantwoordelijken uit hun ambt ontzet.

De talrijke conflicten en rampen en het maatschappelijk ongenoegen die daaruit ontstonden kregen eerst *ad hoc* oplossingen, waarbij lokale overheden de pas afgeschafte reglementen voorlopig weer bekrachtigden, arbitraire politionele en administratieve beslissingen namen, en/of met de bedrijven onderhandelden in de hoop de hinder te beperken. Het duurde dan ook niet lang

---

<sup>2</sup> Eén voorbeeld: In 1793 werd op het Parijse *Île de la Cité*, in de voormalige Barnabistenabdij naast de beroemde kathedraal, een koperfabriek gestart, waar tot duizend arbeiders werkten. De zuurdampen zorgden voor regelmatige schermutselingen met de omwonenden.

(1795, 1796) tot er teruggegrepen werd naar een reeds op het eind van het *Ancien Régime* gecreëerd instrument : de enquête *de commodo et incommodo* ("naar lusten en lasten", of voordeel en hinder), waarbij zowel enige expertise als de bezwaren van de omwonenden aan bod kwamen.

Het (Franse) keizerlijk decreet van 15 oktober 1810 stroomlijnde de aanpak <sup>3</sup>. Hinderlijke bedrijven werden in drie vergunningsklassen ingedeeld, waarvan de eerste twee aan *de commodo et incommodo*-procedures onderworpen werden.

De koninklijke besluiten van onder meer januari 1824, april 1839 en september 1849 verankerden deze procedures van *openbaar onderzoek* in het Nederlandse en nadien Belgische recht. Naast *ecologische* werden ook *stedenbouwkundige* vraagstukken aan *openbaar onderzoek* onderworpen, zoals bijvoorbeeld in de wet van april 1841 voor de erkenning en afpaling van buurtwegen. Openbaar onderzoek werd een regulier beleidsinstrument, waarbij *a priori* iedereen recht van spreken heeft, en niet alleen zij die een aantoonbaar direct belang hebben.

Vooral in de tweede helft van de twintigste eeuw werden op die oude structuur nieuwe elementen geënt, zoals milieu- en mobiliteitseffectenrapporten. In 1998 werd een en ander in een internationale overeenkomst verankerd : het verdrag van Aarhus <sup>4</sup> verzekert de burgers het recht tot milieu-informatie, inspraak in de besluitvorming, en toegang tot de rechterlijke macht. Ook diverse Europese richtlijnen (waaronder de richtlijn van 2001 omtrent plannen en programma's) bevestigen het principe : eerst onderzoek, informatie en kans tot tegenspraak, en pas nadien een beslissing.

---

<sup>3</sup> De formalisering van de procedures zorgde in de 19<sup>de</sup> eeuw niét voor een verstrenging van het vestigingsbeleid. Integendeel, wat in het *Ancien Régime* nog verboden was, werd in het *Nouveau Régime* aan voorwaarden onderworpen. In de liberale economie wogen de industriële belangen veelal zwaarder dan de klachten van de omwonenden, en de wetenschappelijke expertise waarop een beroep werd gedaan, stond in alle opzichten ook dichterbij de industriëlen. Er ontstond bovendien een zekere financiering van de problematiek, waarbij bedrijven op hun boekhouding bedragen opzij zetten om eventuele schadevergoedingen te kunnen betalen. Die golden trouwens niet voor arbeiders ; zij werden immers geacht de gevaren te kennen waaraan ze zich *vrijwillig* blootstelden, en waarvoor ze via hun loon reeds werden vergoed.

<sup>4</sup> Het verdrag van Aarhus werd op 25 juni 1998 door 39 Europese landen ondertekend, en op 21 januari 2003 door België geratificeerd. Het geldt een reeks bij naam genoemde activiteiten en, meer in het algemeen, "*activiteiten die een aanzienlijk effect op het milieu kunnen hebben*". Het stelt dat de deelname van het publiek start "*wanneer alle opties open zijn en doeltreffende inspraak kan plaatsvinden*." Recht op informatie en inspraak is universeel, toegang tot de rechter kan beperkt blijven tot de direct betrokkenen.

De evidente consequentie van al die procedures inzake ruimtelijke ordening en milieu is dat een overheid vóór de start, of zelfs vóór het einde van de procedure géén engagementen kan aangaan omtrent de uitkomst van een planningsproces. Juridisch noch politiek kan ze de zogenaamde *rechtszekerheid* creëren. Wat ze zeker wel kan doen, is zich verbinden tot het opstarten van een procedure, en tot het samenbrengen van de nodige middelen — bijvoorbeeld studies, ontwerpen en onderzoek. Een *inspanningsverbintenis* kan wel, een *resultaatsverbintenis* niet.

Als een overheid zich wél op het resultaat engageert<sup>5</sup>, en dat engagement ten slotte als argument voor haar uiteindelijke beslissing naar voor schuift, ontdoet ze het hele planningsproces van zijn inhoud en kracht. Dan stelt ze een privaatrechtelijk instrument (een contract) boven een publiekrechtelijk principe (een wet), en boven een internationale verbintenis. Dan creëert ze *rechtsONzekerheid*. Een overheid die haar eigen wetten uitholt, is een ONbetrouwbare overheid.

Jef Van Staeyen, december 2015

---

<sup>5</sup> Voor wat hier volgt kan ik geen Vlaamse voorbeelden geven — misschien heeft iemand anders die wel. In Frankrijk hebben de *Cours administratives d'appel* (de hogere administratieve rechtbanken) zich meermaals kunnen uitspreken over contractuele verbintenissen die door (lokale) overheden werden aangegaan omtrent hun ruimtelijke plannen. Ze hebben dergelijke verbintenissen systematisch ongeldig verklaard (CAA Marseille, 12 juni 2001, Société Durance-Granulats; CAA Marseille, 10 april 2003, Commune de Coilloure vs. Assoc. ASPEC). Het gaat hier om Franse rechtspraak, inderdaad, maar die aan Europese rechtsregels beantwoordt. De onmogelijkheid een te nemen ruimtelijke beslissing bij voorbaat contractueel vast te leggen, is ook een voorwaarde bij grensoverschrijdende planningsinitiatieven. Overheden aan weerszijden van een grens kunnen wél de verbintenis aangaan een planningsproces op te zetten met als *doel* een gezamenlijke ruimtelijke optie in hun ruimtelijke plannen in te schrijven (dat is een *inspanningsverbintenis*). Als argument voor hun uiteindelijke beslissing kunnen ze wél de grensoverschrijdende ruimtelijke samenhang, maar niét de grensoverschrijdende afspraak naar voor schuiven. De belofte aan de "buren", een bepaalde beslissing te nemen, en de belofte aan de burgers (van beide landen), dat de beslissing pas genomen wordt aan het eind van een tegensprekelijke procedure, zijn immers in strijd met elkaar.