KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 7e augustus 1974 door de Minister van Openbare Werken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "waarbij sommige bepalingen van de wet van 29 maart 1962, gewijzigd bij de wetten van 22 april 1970 en 22 december 1970 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedebouw in overeenstemming worden gebracht met de wet van 26 juli 1971 houdende organisatie van de agglomeraties en federaties van gemeenten", heeft de 20e december 1974 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Travaux publics, le 7 août 1974, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "portant mise en concordance de certaines dispositions de la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, modifiée par les lois du 22 avril 1970 et du 22 décembre 1970, avec la loi du 26 juillet 1971 organisant les agglomérations et les fédérations de communes", a donné le 20 décembre 1974 l'avis suivant :

I.

ALGEMENE BESCHOUWINGEN.

Het ontworpen koninklijk besluit beoogt titel I van de wet van 29 maart 1962, houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en de stedebouw, in overeenstemming te brengen met de wet van 26 juli 1971, houdende organisatie van de agglomeraties en federaties van gemeenten.

Volgens de verklaringen van de Minister zouden titels II, III en IV van de stedebouwwet later in overeenstemming gebracht worden.

*

Rechtsgrond voor het ontwerp is artikel 95 van de wet van 26 juli 1971 houdende organisatie van de agglomeraties en de federaties van gemeenten, dat luidt als volgt :

"Artikel 95. De Koning kan, bij in Ministerraad overlegde besluiten :

1° de tekst van de wetten die door deze wet stilzwijgend gewijzigd worden in overeenstemming brengen met deze wet;

2° de tekst van de wetten in overeenstemming brengen met de terminologie van deze wet.

.../...

De koninklijke besluiten bedoeld in het eerste lid zullen bij de wet bekrachtigd worden. Het ontwerp van de bekrachtigingswet zal ingediend worden binnen twee maanden na de bekendmaking van het koninklijk besluit".

De bevoegdheid van de Koning is beperkt. Hij kan de tekst van de stedebouwwet aanpassen in zoverre deze stilzwijgend werd gewijzigd bij de wet van 26 juli 1971; Hij kan de terminologie van de stedebouwwet aanpassen aan de terminologie van de wet van 26 juli 1971. Het is Hem niet toegelaten wijzigingen ten gronde aan te brengen aan de stedebouwregeling zoals vastgesteld in de wet van 29 maart 1962, wanneer deze wijzigingen niet stilzwijgend zijn voorzien in de agglomeratie- en federatiewet.

Wijzigingen ten gronde zijn, wat betreft de stedebouw en de ruimtelijke ordening, opgenomen in artikel 4, § 2, 1°, 2°, 3° en 4° van de agglomeratie- en federatiewet.

Deze bepalingen luiden als volgt :

"§ 2. Aan de agglomeratie of aan de federatie wordt de bevoegdheid van de gemeenten in de volgende aangelegenheden overgedragen :

1° het aannemen van de algemene plannen van aanleg na het advies van de gemeenten te hebben ingewonnen in door de Koning te bepalen voorwaarden;

.../...

2° het advies betreffende de bijzondere plannen van aanleg;

3° het advies over de gewestplannen;

4° de bouw- en verkavelingsverordeningen;

...".

Deze nieuwe voorschriften vereisen een aanpassing van de bestaande tekst, die er hoofdzakelijk in bestaat dat, wanneer in de stedebouwwet sprake is van "gemeente", "gemeenteraad", "schepencollege", voortaan in de meeste gevallen ook de "agglomeratie", de "agglomeratieraad", het "agglomeratiecollege", de "federatie", de "federatieraad" en het "federatiecollege" zullen moeten worden vermeld. Bij het onderzoek van de artikelen zal kunnen worden vastgesteld dat het ontwerp voor die aanpassingen zorgt.

Het ontwerp wijzigt bovendien in belangrijke mate de bestaande stedebouwwetgeving, zonder dat hiervoor rechtsgrond kan gevonden worden in de agglomeratie- en federatiewet. Blijkbaar zijn de stellers van het ontwerp van het standpunt uitgegaan dat de agglomeratie- en federatiewet, meer bepaald artikel 56 ervan, toeliet wijzigingen ten gronde aan te brengen aan de in de stedebouwwet vastgestelde aannemingsprocedure van de plannen van aanleg, hierbij uit het oog verliezende dat die aannemingsprocedure volkomen onderscheiden moet worden van het administratief toezicht als zodanig.

.../...

Het feit dat dit onderscheid in vele bepalingen van het ontwerp niet wordt gemaakt - zoals hierna zal blijken - heeft tot gevolg dat aan de bestaande stedebouwwetgeving op vele plaatsen wijzigingen ten gronde worden gebracht, waarbij een nieuwe aannemingsprocedure der plannen, afgestemd op de procedure van het administratief toezicht, voor de agglomeratie- en federatiegebieden wordt ingevoerd.

De wetgever van 29 maart 1962 heeft nochtans duidelijk stelling genomen in dit verband, toen hij een amendement afwees dat de stilzwijgende goedkeuring van de plannen beoogde in te voeren. Daarbij maakte hij tot het zijne het standpunt dat de Raad van State in zijn advies L.6909/2, dd. 13 november 1959, vooropstelde (zie Pas. 1962, p. 299), en waarbij is gesteld dat de goedkeuring van de gemeentelijke plannen door de Koning meer is dan een zuivere voogdijmaatregel. Hierbij werd herinnerd aan het bepaalde in artikel 2 van de ontworpen wet, luidens hetwelk "de Koning bindende kracht aan de streek-, gewest- en gemeenteplannen verleent", en werd gewezen op het feit dat de gemeentelijke plannen de aanduidingen en de voorschriften van het streek- of gewestplan verder uitwerken en, zo nodig, wijzigen.

Het komt derhalve de Koning niet toe, in het raam van de Hem bij artikel 95 van de wet van 26 juli 1971 toegekende bevoegdheden, de bestendige deputatie van de provinciale raad in de plaats te stellen van de Koning in de aannemingsprocedure der plannen van federatiegebieden.

.../...

Evenmin kan een nieuwe aannemingsprocedure door de Koning worden ingevoerd wat betreft de agglomeratiegebieden.

*
* *

Zoals uit de commentaar bij artikel 7 zal blijken, wordt het woord "agglomeratie" in twee verschillende betekenissen gebruikt. Wanneer uit het verband duidelijk voorkomt dat het woord "agglomeratie" geen andere betekenis kan hebben dan die van agglomeratie als openbare instelling, moet niet telkens verwezen worden naar de wet van 26 juli 1971. Waar echter in de wet een verwarring zou kunnen ontstaan tussen het begrip "agglomeratie" in de zin van de wet van 26 juli 1971 en het begrip "agglomeratie" zoals het tot nu toe aangewend is in de stedebouwwet, schrijve men "agglomeratie opgericht overeenkomstig de wet van 26 juli 1971" telkens men deze bedoelt.

II.

ONDERZOEK VAN DE ARTIKELEN.

Artikel 1.

Artikel 1 van het ontwerp, dat ertoe strekt in titel I van de wet van 29 maart 1962 een "voorafgaand artikel" in te voegen, is niet enkel overbodig, doch kan enkel verwarring scheppen. De omschrijvingen die daarin worden gegeven brengen niets bij, zijn soms onduidelijk (zie de omschrijving van het woord "Minister")

.../...

en zouden daarenboven enkel gelden voor titel I van de wet, zodat zij, bij een latere aanpassing van de titels II, III en IV, ofwel zouden moeten herhaald worden in het begin van elke titel, al dan niet gewijzigd, ofwel naar voren zouden moeten gebracht worden, vóór titel I, helemaal in het begin van de wet.

Het lijkt niet wenselijk die - trouwens ongewone - wetgevingstechniek te gebruiken. De rechtsbeoefenaar is niet onwetend over de begrippen "agglomeratie", "agglomeratieraad", agglomeratiecollege", "federatie van gemeenten", "federatieraad", federatiecollege", "schepencollege", "toezichthoudende overheid". De meeste van deze begrippen zijn overigens omschreven in de wet van 26 juli 1971, waarbij die instellingen werden opgericht. Het ontworpen "voorafgaand artikel" houdt dus nodeloze herhalingen in, die dienen te worden weggelaten.

Daar zich een probleem stelt in verband met het begrip "agglomeratie" (zie in fine van de "Algemene beschouwingen"), dat op sommige plaatsen in de wet van 29 maart 1962 wordt gebruikt (zie bijvoorbeeld artikel 19), doch in een andere zin dan in de wet van 26 juli 1971, zal die moeilijkheid moeten opgelost worden telkens als dit begrip in de wet van 29 maart 1962 voorkomt.

Ten slotte kan nog worden opgemerkt dat de onprecieze omschrijving van het woord "Minister" in het ontworpen "voorafgaand artikel" dubbel gebruik zou maken met de omschrijving van hetzelfde woord in artikel 4, laatste lid, van de wet van 29 maart 1962.

.../...

Artikel 2.

Artikel 2, dat artikel 1 van het besluit zou worden, ware beter gesteld als volgt :

"In artikel 7, eerste lid, van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en de stedebouw, worden de woorden "en van de agglomeratie- en federatiecolleges" tussen de woorden "van de schepencolleges" en de woorden "uit de streek" ingevoegd.

Artikel 3.

Het huidig opschrift van hoofdstuk IV luidt : "Gemeentelijke plannen". Dit opschrift steunt op een territoriaal criterium, zoals trouwens de opschriften van hoofdstuk II ("Streekplannen") en van hoofdstuk III ("Gewestplannen").

Het in het ontwerp voorgestelde opschrift wendt een andere criterium aan, te weten het algemeen of bijzonder karakter van de plannen, zodat het geen overeenstemming meer vertoont met de opschriften van hoofdstuk II en hoofdstuk III.

Voorgesteld wordt het huidige opschrift te vervangen door de woorden "lokale plannen", die het voordeel bieden het territoriaal criterium te behouden.

.../...

Artikel 4.

Om de in de algemene beschouwingen aangeduide redenen moeten, in het vijfde lid, Nederlandse versie, van het nieuwe artikel 14, de woorden "de toezichthoudende overheid" vervangen worden door de woorden "de Koning" zoals in de bestaande tekst.

Met het oog op overeenstemming met de Franse tekst van het ontwerp, ware het geraden de eerste twee leden van het ontworpen artikel 14 tot één enkel lid te versmelten. De aldus verkregen tweede zin van het eerste lid zou duidelijkheidshalve kunnen worden gesteld als volgt : "De agglomeraties en federaties doen zulks na het advies van de gemeenten, die er deel van uitmaken, te hebben ingewonnen in de door de Koning te bepalen voorwaarden".

Het nieuw artikel 14 bepaalt vervolgens :

"Elke gemeente neemt bovendien, hetzij uit eigen beweging, hetzij binnen de haar door de Koning gestelde termijn, bijzondere plannen van aanleg aan. Ten aanzien van de aspecten die behoren tot de bevoegdheid van de agglomeraties of federaties, kunnen de bijzondere plannen van aanleg niet definitief worden aangenomen dan op eensluidend advies van voornoemde agglomeraties of federaties".

Luidens artikel 4, § 2, van de wet van 26 juli 1971 is aan de agglomeraties en aan de federaties onder meer volgende bevoegdheid overgedragen : "2° het advies betreffende de bijzondere plannen van aanleg".

.../...

Deze toewijzing van bevoegdheid houdt geen beslissingsrecht in. De hiervoren geciteerde bepaling kent nochtans een zodanig recht toe, al is het op negatieve wijze. Die wijziging ten gronde gaat de bevoegdheid van de Koning te buiten. De tweede volzin van de betrokken bepaling dient derhalve te worden geschrapt. Overigens wordt in de verplichte consultatie van de agglomeratie of van de federatie bij het nieuw artikel 21 voorzien.

Artikel 5.

Artikel 5 van het ontwerp bezorgt een nieuwe tekst voor artikel 16 van de stedebouwwet.

Om de in de algemene beschouwingen aangegeven redenen zouden, in het tweede lid, 7°, respectievelijk het vijfde lid, de woorden "de toezichthoudende overheid" moeten vervangen worden, in het eerste geval door de woorden "de Minister", in het tweede door de woorden "de Koning".

Besluit is dan ook dat de lichte redactionele wijziging in het eerste lid, die trouwens vreemd is aan de opdracht gegeven aan de Koning in artikel 95, het behoud van artikel 5 van het ontwerp niet kan rechtvaardigen.

Artikel 6.

In de bij dit artikel bezorgde nieuwe tekst voor artikel 18 van de stedebouwwet zijn enkel de woorden "de Minister" vervangen door de woorden "de toezichthoudende overheid". Dit is opnieuw een wijziging ten

.../...

gronde van de bestaande regeling, welke buiten de aan de Koning toegekende bevoegdheden valt.

Vermits dit de enige voorgestelde wijziging van het huidige artikel 18 is, moet artikel 6 van het ontwerp als overbodig vervallen.

Artikel 7.

Artikel 7 voorziet in niet minder dan vier versies voor artikel 19 van de stedebouwwet.

In het laatste lid van de eerste versie wordt de commissie van advies waarin ook vertegenwoordigers van de privé-sector zitting hebben, uitgeschakeld uit de procedure voorzien voor de bestaande geagglomereerde of gefedereerde gemeenten. Om die reden wordt trouwens de agglomeratie Brussel niet vernoemd in het begin van het eerste lid.

De Koning heeft daartoe geen bevoegdheid. Die wijziging moet derhalve verworpen worden.

De tweede versie kan evenmin voldoening schenken, omdat artikel 19 van de stedebouwwet aanpassingen vereist ingevolge de wet van 26 juli 1971. Sedert de inwerkingtreding van laatstgenoemde wet is het immers taak van de wetgever geworden het gebied van de agglomeraties en federaties te omschrijven (bij eigen beslissing voor de agglomeraties en randfederaties; bij wijze van bekrachtiging voor de andere federaties; zie wet van 26 juli 1971, artikel 2).

.../...

Om dezelfde reden kan de derde versie niet worden aanvaard, zolang de woorden "voor elk van de federaties waarvan hij het grondgebied omschrijft" daarin voorkomen.

De vierde versie kan evenmin worden bijgetreden, omdat zij het behoud van het laatste lid van de eerste versie - waarover hiervoren kritiek - impliceert.

Artikel 19 van de stedebouwwet betreft onder meer de "agglomeraties Brussel, Antwerpen, Luik, Gent en Charleroi". Het woord "agglomeratie" wordt in die tekst gebruikt als feitelijk stedebouwkundig begrip, te weten een gebied waarvan de Koning om stedebouwkundige overwegingen de grenzen bepaalt. Luidens artikel 1 van de wet van 26 juli 1971 zijn er in België vijf "agglomeraties" : de Antwerpse, de Brusselse, de Charleroise, de Gentse en de Luikse. Het woord "agglomeratie" krijgt hier een heel andere betekenis dan in de stedebouwwet : het gaat om een openbare instelling met rechtspersoonlijkheid (artikel 3, § 3), die bepaalde bestuurlijke bevoegdheden uitoefent (artikel 4) binnen de grenzen van een bij de wet vastgesteld grondgebied (artikel 1).

Een kenmerkend verschil tussen beide begrippen is dat het gebied van de stedebouwkundige agglomeratie (feitelijk begrip) door de Koning wordt omschreven (stedebouwwet, artikel 19), terwijl het grondgebied van de agglomeratie als openbare instelling bij de wet wordt bepaald (agglomeratiewet, artikel 1).

.../...

Geen wettekst verzet er zich tegen dat een Commissie van advies wordt opgericht zowel voor een agglomeratie in de zin van de stedebouwwet als voor een agglomeratie in de zin van de agglomeratiewet. Bij besluiten van 4 september 1967 (voor de agglomeraties Antwerpen en Gent), 27 februari 1968 en 30 oktober 1968 (voor de agglomeratie Luik) en 13 november 1968 (voor de agglomeratie Charleroi) heeft de Koning trouwens Commissies van advies opgericht voor genoemde "stedebouwkundige" agglomeraties en het gebied van die agglomeraties omschreven.

De aanpassing van de stedebouwwet aan de wet van 26 juli 1971 zal dus maar kunnen geschieden naarmate dat de bij deze laatste wet voorziene nieuwe instellingen opgericht worden. Wat de agglomeraties betreft, is dit tot nu toe enkel gebeurd voor de agglomeratie Brussel (wet van 26 juli 1971, artikel 61 en volgende).

De agglomeraties Antwerpen, Gent, Luik en Charleroi zijn bij de wet als openbare instellingen nog niet opgericht. Dit brengt mede dat de stedebouwwet, wat die vier agglomeraties betreft, nog niet in overeenstemming kan gebracht worden met de agglomeratiewet. Daartoe zal moeten gewacht worden tot deze agglomeraties overeenkomstig de wet van 26 juli 1971 tot stand worden gebracht. Ondertussen blijven de reeds genoemde Commissies van advies voor de "stedebouwkundige" agglomeraties Antwerpen, Gent, Luik en Charleroi, op grond van artikel 19 van de stedebouwwet, verder functioneren.

.../...

Anderzijds heeft artikel 19 van de stedebouwwet geen betrekking op de federaties van gemeenten. De Koning put geenszins in de wet van 26 juli 1971 de bevoegdheid om Commissies van advies voor de federaties van gemeenten in te stellen. Daaruit volgt dat, in de federaties van gemeenten, eventueel verschillende Commissies van advies bevoegd zullen zijn om advies uit te brengen, als daar zijn de Commissies opgericht voor gemeenten van 10.000 inwoners en meer op grond van het vigerende artikel 19 van de stedebouwwet.

Gelet op de voorgaande opmerkingen wordt volgende tekst voor het nieuwe artikel 19 in overweging gegeven :

"De Koning stelt voor de agglomeratie Brussel, zoals zij bij de wet van 26 juli 1971 is opgericht, voor de agglomeraties Antwerpen, Luik, Gent en Charleroi, met omschrijving van hun gebied, voor elke vereniging van gemeenten opgericht krachtens artikel 14, vierde lid, en voor elke gemeente met 10.000 inwoners en meer, die niet in de gezegde agglomeraties of verenigingen is begrepen, een Commissie van advies in ... (verder zoals in de bestaande tekst) ...".

.../...

Artikel 8.

Geen van de twee voor artikel 20 van de stedebouwwet voorgestelde versies kan bevredigen.

In de algemene beschouwingen en bij het onderzoek van artikel 7, eerste versie, is reeds betoogd dat de Koning niet over de bevoegdheid beschikt de Commissie van advies af te schaffen, zodat de eerste versie, die deze afschaffing veronderstelt, niet kan weerhouden worden.

In de tweede versie, die de Commissie van advies bewaart, is blijkbaar van een verkeerd standpunt uitgegaan wat betreft de aanwijzing van de afzenders en bestemmelingen van de bedoelde voorstudies, voorontwerpen, ontwerpen, opmerkingen en suggesties.

Luidens het vigerend artikel 20, is de Commissie van advies de enige bestemmeling van de hogervernoemde stukken en inlichtingen, terwijl het schepencollege enkel de taak is opgedragen die stukken en inlichtingen aan de Commissie te bezorgen.

Zoals zij nu gesteld is, maakt de tweede versie van het ontworpen artikel 20 evenzeer van de agglomeratie en de federatie bestemmelingen van de stukken en inlichtingen. Dit maakt een wijziging ten gronde uit, die de bevoegdheden van de Koning te buiten gaat.

Weliswaar vereist de wet van 26 juli 1971 een aanpassing van artikel 20 van de stedebouwwet, echter alleen in die zin dat het agglomeratiecollege en het federatiecollege, zoals reeds het geval is voor het schepencollege, voortaan eveneens hun medewerking zullen moeten verlenen voor de goede informatie van de Commissie van advies.

.../...

Deze impliciete wijziging van de stedebouwregeling kan op de volgende manier verwoord worden :

"Artikel 20. De personen die zijn aangewezen voor het opmaken van de plannen van aanleg, houden door bemiddeling van het schepencollege, het agglomeratiecollege of het federatiecollege de Commissie of Commissies van advies op de hoogte van de voorstudie en delen hun alle voorontwerp- of ontwerpplannen mede.

Deze Commissies kunnen te allen tijde de opmerkingen maken of de suggesties voordragen die zij nuttig achten.

Het schepencollege, het agglomeratiecollege of het federatiecollege kan insgelijks aan die Commissies alle om het even welke problemen van esthetische aard onderwerpen".

Artikel 9.

Artikel 9 van het ontwerp bezorgt een nieuwe tekst voor artikel 21 van de stedebouwwet. Dit artikel betreft de consultatie van het publiek en de aannemingsprocedure op het lokale vlak.

Het nieuwe artikel is heel wat langer dan de vigerende tekst, om reden dat het twee verschillende procedures voorziet, naargelang het gaat over algemene of bijzondere plannen van aanleg. De lezing van het artikel zou vergemakkelijkt worden, indien het in paragrafen werd ingedeeld. Voorgesteld wordt de eerste twee leden, die een meer algemene draagwijdte hebben, op te nemen in § 1. Paragraaf 2 zou de

.../...

leden omvatten die betrekking hebben op het algemeen plan van aanleg, te weten het derde , het vierde en het vijfde lid. Het zesde, het zevende en het achtste lid, die het bijzonder plan van aanleg betreffen, zouden de derde paragraaf vormen. Het laatste lid van de vigerende tekst zou, na de vereiste aanpassingen, de vierde paragraaf van het nieuw artikel 21 uitmaken.

Dit lid is - zoals de gemachtigde van de Minister verklaarde - bij vergetelheid in het ontwerp niet opgenomen.

In het eerste lid wordt de goedkeuring van "de Minister of zijn gemachtigde" vervangen door de goedkeuring van "de toezichthoudende overheid". Om de in de algemene beschouwingen aangegeven redenen, gaat deze wijziging ten gronde de bevoegdheden van de Koning te buiten.

In het vijfde lid wordt de Commissie van advies uitgeschakeld uit de consultatieprocedure betreffende de algemene plannen van aanleg voor de gemeenten die van een agglomeratie of een federatie van gemeenten deel uitmaken. Dit maakt een wijziging ten gronde van de bestaande regeling uit, die bij het onderhavig koninklijk besluit niet mag doorgevoerd worden.

In het achtste lid wordt de keuze gelaten tussen de voegwoorden "en" respectievelijk "of", "naargelang van de voor artikel 5 (men leze : artikel 7) aangenomen versie" (zie pagina 7, voetnoot). Gelet op de besluiten die uit het onderzoek van artikel 7 zijn gehaald, en op het bepaalde in artikel 4, § 2, 2°, van de wet van 26 juli 1971, moet noodzakelijk het voegwoord "en" gebruikt worden bij uitsluiting van het voegwoord "of".

.../...

Hiervoren is gezegd dat het laatste lid van het vigerend artikel 21 bij vergetelheid in het ontwerp niet is opgenomen; er werd voorgesteld dat het § 4 van het nieuwe artikel 21 zou worden. Het dient echter te worden aangepast als volgt :

"Binnen de zestig daaropvolgende dagen neemt de gemeenteraad, de agglomeratieraad of de federatieraad kennis van de uitslag van het onderzoek; hij kan het plan definitief aannemen dan wel beslissen het te wijzigen; in het laatste geval wordt een nieuw onderzoek gehouden in de vorm en binnen de termijnen bepaald in dit artikel".

Wordt ingegaan op het voorstel artikel 21 in vier paragrafen in te delen, dan dient het woord "vervolgens" in het derde en het zesde lid weggelaten te worden.

Artikel 10.

Artikel 10 van het ontwerp bezorgt een nieuwe tekst voor artikel 23 van de stedebouwwet. Dit artikel betreft het verder verloop van de aannemingsprocedure (advies van de bestendige deputatie, goedkeuring door de Koning).

Paragraaf 1 van het nieuwe artikel 23 wijzigt volledig de thans bestaande aannemingsprocedure wanneer het gaat over een plangebied dat deel uitmaakt van een agglomeratie of van een federatie van gemeenten. In feite wordt de aannemingsprocedure afgestemd op de procedure van het administratief toezicht, zoals vastgesteld in artikel 56 van de agglomeratie- en federatiewet :

.../...

- in het eerste lid van § 1 wordt het plan niet meer gezonden naar de "bestendige deputatie", maar naar de "toezichthoudende overheid";
- het tweede lid voert een radikale wijziging in : het plan wordt goedgekeurd door de "toezichthoudende overheid" in plaats van door de "Koning"; de toezichthoudende overheid is de bestendige deputatie in geval het gaat over federatieplannen of plannen van gefedereerde gemeenten; wordt echter de goedkeuring afhankelijk gesteld van het overleggen van een onteigeningsplan, dan zal, overeenkomstig artikel 54, § 1, van de wet van 26 juli 1971, de Koning zijn goedkeuring moeten geven; om die reden worden de woorden "onverminderd artikel 54, § 1, van de wet van 26 juli 1971" opgenomen in fine van het tweede lid;
- het derde lid bevestigt wat reeds uit het tweede lid kon worden afgeleid : onthouding van goedkeuring zal niet alleen door de Koning, maar voortaan ook door een "beslissing van de bestendige deputatie" kunnen vastgesteld worden;
- het vierde lid, steeds afgestemd op het administratief toezicht zoals vastgesteld in reeds genoemd artikel 56 van de agglomeratie- en federatiewet, voorziet dat de beslissing waarvoor goedkeuring vereist is van rechtswege uitvoerbaar wordt indien de "toezichthoudende overheid" daaraan geen goedkeuring heeft onthouden binnen veertig dagen na ontvangst ervan door de bevoegde Minister of door de bestendige deputatie naar gelang van het geval (hetzij plan van agglomeratiegebied, hetzij plan van federatiegebied);
- het vijfde lid is woordelijk overgenomen uit artikel 56 van de agglomeratie- en federatiewet.

.../...

Uit het voorgaande blijkt duidelijk dat men een heel nieuw systeem heeft uitgebouwd voor de aannemingsprocedure van plannen die betrekking hebben op agglomeratie- en federatiegebieden. Dit systeem is afgestemd - zoals men hiervoren heeft kunnen vaststellen - op de procedure die bij de agglomeratie- en federatiewet is ingevoerd voor het administratief toezicht.

In artikel 95 van de agglomeratie- en federatiewet vindt de Koning de bevoegdheid niet om zodanige wijzigingen ten gronde in de stedebouwwet in te voeren.

Bovendien valt er op te merken dat de aannemingsprocedure, wat betreft de plangebieden die geen deel uitmaken van een agglomeratie of een federatie, niet gewijzigd wordt (cf. § 2 van het nieuwe artikel 23).

Dit zal leiden tot de volgende verwonderlijke situatie, die schematisch als volgt kan voorgesteld worden :

- voor de agglomeratie- en federatiegebieden :
  goedkeuring door de overheid of door verloop van 40 dagen;
- voor de andere gebieden (gewone gemeenten) :
  advies gunstig geacht na 30 dagen;
  uitdrukkelijke goedkeuring door de Koning is altijd noodzakelijk.

De procedure voorzien voor de agglomeratie- en federatiegebieden, die nochtans talrijke en complexe stedebouwproblemen stellen, zou veel lichter uitvallen dan de procedure voorzien voor de andere gebieden, waarop een strengere procedure zal blijven toegepast worden, ofschoon deze gebieden niet dezelfde belangrijkheid vertonen.

.../...

Ten slotte stelt § 3 van het nieuwe artikel 23 dat "de beslissing van de bestendige deputatie van de provincieraad in het bestuursmemoriaal is bekendgemaakt". Ongeacht het feit dat de aan de bestendige deputatie toegekende goedkeuringsbevoegdheid omwettelijk is, zou de spreiding van de bekendmakingen, naargelang de gevallen, over het Belgisch Staatsblad en het Bestuursmemoriaal, aanleiding geven tot gemis van rechtszekerheid voor de betrokken rechtsonderhorigen, die niet alle nuttige inlichtingen in één zelfde publicatie zouden terugvinden.

Gelet op het voorgaande, wordt voor artikel 23 volgende tekst in overweging gegeven :

"Het plan wordt, samen met de besluiten van de gemeenteraad of de gemeenteraden, de agglomeratieraad of de federatieraad, de processen-verbaal van onderzoek, de bezwaren en opmerkingen en de adviezen van de Commissie van advies, aan het advies van de bestendige deputatie onderworpen. Zo de deputatie binnen dertig dagen geen uitspraak doet, wordt haar advies geacht gunstig te zijn.

... (Tweede, derde en vierde lid : vigerende tekst) ...

Het plan treedt in werking vijftien dagen na de bekendmaking van het koninklijk besluit tot goedkeuring bij uittreksel in het Belgisch Staatsblad. Binnen dezelfde termijn zendt de Gouverneur een afdruk van het plan aan de gemeente of gemeenten, aan de agglomeratie, aan de federatie, eventueel aan de betrokken vereniging van gemeenten.

.../...

Het plan ligt voor eenieder ter inzage in het gemeentehuis of de gemeentehuizen. Dit wordt ter algemene kennis gebracht op de wijzen bepaald in artikel 102, eerste lid, van de gemeentewet en in artikel 94 van de wet van 26 juli 1971 houdende organisatie van de agglomeraties en de federaties van gemeenten".

Artikel 11.

In de eerste volzin van het nieuw artikel 24 zijn, in het zindeel "of indien aan de voorgelegde plannen algehele goedkeuring wordt onthouden", de woorden "door de Koning" weggelaten, om reden dat de auteurs van het ontwerp voorzien dat die onthouding ook door de bestendige deputatie zal kunnen beslist worden.

Deze wijziging ten gronde gaat de bevoegdheden van de Koning te buiten.

Er is evenmin reden voorhanden om het laatste lid van het vigerend artikel 24 te wijzigen.

Daarom wordt voorgesteld het nieuw artikel 24 te stellen als volgt :

"Indien de agglomeratie, de federatie, de gemeente of de vereniging van gemeenten de verplichting tot aanneming van de in artikel 14 bedoelde algemene en bijzondere plannen niet nakomt binnen de termijnen die de Koning heeft bepaald, of indien de Koning aan de hem voorgelegde plannen

.../...

algehele goedkeuring onthoudt, kan hij voor de aanneming van die plannen in de plaats van de agglomeratie, de federatie, de gemeente of de vereniging van gemeenten treden. In dat geval wijst de Minister de natuurlijke dan wel privaat- of publiekrechtelijke personen aan, die hij met het opmaken van die plannen belast.

Het ontwerp-plan of de ontwerp-plannen worden door bemiddeling en op kosten van de agglomeratie, de federatie, de vereniging van gemeenten of de gemeente, en zonder tussenkomst van de raad of de raden, aan een enkel onderzoek onderworpen, in de vorm en binnen de termijnen bepaald in artikel 21.

De in dit hoofdstuk voorgeschreven adviezen van de bevoegde Commissie van advies en van de bestendige deputatie worden gevraagd door de Minister".

Artikelen 14 en 15.

Om de hiervoren bij het onderzoek van artikel 3 aangegeven redenen, vervange men in de artikelen 14 en 15 de woorden "algemeen of bijzonder plan" door de woorden "lokaal plan".

Artikel 16.

De Raad van State ziet niet om welke redenen de woorden "waarvoor een goed dient of normaal bestemd is", die in het eerste lid van artikel 37 voorkomen, in het ontwerp de meervoudsvorm verkrijgen. Deze wijziging, die

.../...

geen verbetering van de tekst blijkt uit te maken, is bovendien geen aanpassing aan de wet van 26 juli 1971 en valt buiten het bestek van artikel 95 van deze wet.

Artikel 17.

Artikel 17 van het ontwerp bezorgt een nieuwe tekst voor artikel 43 van de stedebouwwet.

De tweede paragraaf, die de bestendige deputatie bevoegd maakt in plaats van de Koning, maakt een wijziging ten gronde uit en valt dus buiten de aan de Koning toegekende bevoegdheid. Het dient te worden weggelaten.

Om de hiervoren bij het onderzoek van artikel 3 aangegeven redenen, vervange men, in het eerste en het derde lid van § 1, de woorden "algemeen of bijzonder plan" respectievelijk "algemene of bijzondere plannen" door de woorden "lokaal plan" en "lokale plannen".

In het derde lid zou men dan ook de woorden "het plan" die onder 1, 2, en 3 voorkomen, best vervangen door de woorden "het lokaal plan".

I.

CONSIDERATIONS GENERALES.

L'arrêté royal en projet entend mettre le titre I de la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, en concordance avec la loi du 26 juillet 1971 organisant les agglomérations et les fédérations de communes.

Selon les déclarations du Ministre, les titres II, III et IV de la loi organique de l'urbanisme seraient mis en concordance ultérieurement.

*

Le projet retrouve son fondement légal dans l'article 95 de la loi du 26 juillet 1971 organisant les agglomérations et les fédérations de communes, aux termes duquel :

"Article 95. Le Roi peut, par arrêtés délibérés en conseil des Ministres :

1° mettre les textes de lois qui sont modifiées implicitement par la présente loi en concordance avec celle-ci;

.../...

2° mettre le texte des lois en concordance avec la terminologie de la présente loi.

Les arrêtés royaux visés à l'alinéa 1er seront ratifiés par la loi. Le projet de loi de ratification sera déposé dans les deux mois de la publication de l'arrêté royal".

Le pouvoir du Roi est limité. Il peut adapter le texte de la loi organique de l'urbanisme dans la mesure où celle-ci a été modifiée implicitement par la loi du 26 juillet 1971. Il peut adapter la terminologie de la loi organique de l'urbanisme à celle de la loi du 26 juillet 1971. Il n'est pas habilité à apporter à la réglementation en matière d'urbanisme telle qu'elle est établie par la loi du 29 mars 1962, des modifications de fond si celles-ci ne sont pas prévues implicitement dans la loi organisant les agglomérations et les fédérations.

Des modifications de fond qui touchent l'urbanisme et l'aménagement du territoire sont opérées par l'article 4, §2, 1°, 2°, 3° et 4° de cette dernière loi.

Les dispositions visées sont ainsi conçues :

"§ 2. Les attributions des communes dans les matières suivantes, sont transférées à l'agglomération ou à la fédération :

.../...

1° l'adoption des plans généraux d'aménagement après avoir pris l'avis des communes, dans les conditions déterminées par le Roi;

2° l'avis sur les plans particuliers d'aménagement;

3° l'avis sur les plans de secteur;

4° la réglementation de la bâtisse et du lotissement;

...".

Les prescriptions nouvelles requièrent une adaptation du texte existant, cette adaptation consistant pour l'essentiel là où la loi organique du l'urbanisme parle de "commune", de "conseil communal" ou de "collège échevinal", de mentionner aussi dans la plupart des cas l'"agglomération, le "conseil d'agglomération", le "collège d'agglomération", la "fédération", le "conseil de fédération" et le "collège de fédération". L'examen des articles amènera à constater que ces aptations sont réalisées.

Le projet, en outre, modifie de façon sensible la législation actuelle en matière d'urbanisme sans que ces modifications trouvent un fondement légal dans la loi organisant les agglomérations et les fédérations de communes. Les auteurs du projet sont partis manifestement de la conception que cette dernière loi, en particulier son article 56, autorisait à modifier quant au fond la procédure d'approbation des plans d'aménagement établie par la loi organique de l'urbanisme, perdant de vue que cette procédure d'approbation doit être absolument distinguées de la tutelle administrative comme telle.

.../...

Parce que cette distinction n'a pas été faite -ainsi qu'il apparaîtra plus loin- dans bon nombre de dispositions du projet, il est à maints endroits apporté à l'actuelle législation en matière d'urbanisme des modifications de fond qui instaurent en fait pour les ressorts territoriaux des agglomérations et des fédérations une procédure d'approbation des plans nouvelle, calquée sur la procédure de la tutelle administrative.

Le législateur du 29 mars 1962 a toutefois pris nettement position en l'espèce lorsqu'il a repoussé un amendement qui visait à introduire l'approbation tacite des plans. Ils faisait ainsi sien le point de vue qu'avait avancé le Conseil d'Etat dans son avis L. 6.909/2 du 13 novembre 1959 (voir Pas. 1962, p. 299) et selon lequel l'approbation des plans communaux par le Roi est davantage qu'une simple mesure de tutelle administrative. Rappelant que la loi en projet disposait en son article 2 que "le Roi confère la force obligatoire aux plans régionaux, de secteurs et communaux", le Conseil soulignait que les plans communaux précisent et, au besoin, modifient les indications et stipulations du plan régional ou de secteur.

Il n'appartient dès lors pas au Roi, dans le cadre des pouvoirs dont il est investi par l'article 95 de la loi du 26 juillet 1971, de substituer la députation permanente du conseil provincial à lui-même dans la procédure d'approbation des plans intéressant le ressort territorial des fédérations.

.../...

Pas davantage il n'est habilité à instituer une nouvelle procédure d'approbation en ce qui concerne le ressort territorial des agglomérations.

*
* *

Ainsi qu'il ressortira du commentaire à propos de l'article 7, le terme "agglomération" est employé dans deux acceptions différentes. S'il se dégage clairement du contexte que ce terme ne saurait être compris dans un sens autre que celui d'agglomération considérée comme organisme public, il n'y a pas lieu de renvoyer chaque fois à la loi du 26 juillet 1971. Si, en revanche, tout risque de confusion, dans la loi, entre la notion "d'agglomération" au sens de la loi du 26 juillet 1971 et celle "d'agglomération" telle qu'utilisée jusqu'à présent dans la loi organique de l'urbanisme n'est pas exclu, il convient de dire "agglomération créée conformément à la loi du 26 juillet 1971" partout où cette dernière est visée.

II.

EXAMEN DES ARTICLES.

Article 1er.

L'article 1er du projet qui entend insérer un "article préliminaire" dans le titre I de la loi du 29 mars 1962, non seulement est superflu, mais de nature à engendrer

la confusion. Les définitions qu'il donne n'ajoutent rien, parfois même elles sont imprécises (voir la définition du mot "Ministre") et ne vaudraient en outre que pour le titre I de la loi, en sorte qu'il faudrait, lors de l'adaptation ultérieure des titres II, III et IV, ou bien les rappeler en tête de chaque titre, modifiées ou non, ou bien, les placer tout au début de la loi, avant le titre I.

Une telle technique législative, d'ailleurs inhabituelle, est peu indiquée. Le praticien du droit n'ignore pas les notions d'"agglomération", de "conseil d'agglomération", de "collège d'agglomération", de "fédération de communes", de "conseil de fédération", de "collège de fédération", de "collège échevinal", de l'"autorité de tutelle". La plupart de ces notions sont du reste définies dans la loi du 26 juillet 1971 qui a créé ces organismes. L"article préliminaire" en projet contient donc des répétitions inutiles qu'il y a lieu d'omettre.

Un problème toutefois, se pose à propos de la notion d'"agglomération" (voir in fine des "Considérations générales") qui est employée à certains endroits de la loi du 29 mars 1962 (voir par exemple l'article 19) mais dans un sens différent que dans la loi du 26 juillet 1971; la difficulté devra donc être résolue chaque fois que cette notion se rencontre dans la loi du 29 mars 1962.

Enfin, il faut encore relever que la définition imprécise du mot "Ministre" dans l'"article préliminaire" projeté, ferait double emploi avec la définition qu'en donne l'article 4, dernier alinéa de la loi du 29 mars 1962.

.../...

Article 2.

L'article 2, qui deviendrait l'article 1er de l'arrêté, serait mieux rédigé comme suit :

"A l'article 7, alinéa 1er, de la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, les mots "et de collèges d'agglomération et de fédération" sont insérés entre les mots "de collèges échevinaux" et les mots "de la région".

Article 3.

Le chapitre IV s'intitule actuellement : "Des plans communaux". Cet intitulé se fonde sur un critère territorial, de même d'ailleurs que les intitulés du chapitre II ("Des plans régionaux") et du chapitre III ("Des plans de secteur").

L'intitulé proposé par le projet recourt à un autre critère, en l'occurence le caractère général ou particulier des plans, de sorte qu'il ne concorde plus avec les intitulés des chapitres II et III.

Il est suggéré de remplacer l'intitulé actuel par les mots "Des plans locaux" qui ont l'avantage de maintenir le critère territorial.

.../...

Article 4.

Pour les motifs indiqués dans les considérations générales, il y a lieu de remplacer à l'alinéa 4 du nouvel article 14, les mots "de l'autorité de tutelle" par les mots "du Roi", comme dans le texte existant.

Par souci de concordance avec le texte français du projet, il y a lieu de fusionner en un seul alinéa, les deux premiers alinés du texte néerlandais de l'article 14 projeté. La deuxième phrase de l'alinéa 1er gagnerait en clarté si elle était rédigée comme suit : "Les agglomérations et fédérations le font après avoir pris l'avis dans les conditions déterminées par le Roi des communes qui en font partie".

Le nouvel article 14 dispose ensuite :

"Chacune des communes adopte, en outre, soit d'initiative, soit dans le délai qui lui est imposé par le Roi, des plans particuliers d'aménagement. Dans leurs aspects qui relèvent de la compétence des agglomérations ou fédérations, les plans particuliers d'aménagement ne sont adoptés définitivement que de l'avis conforme desdites agglomérations ou fédérations".

Aux termes de l'article 4, § 2, de la loi du 26 juillet 1971, sont transférées aux agglomérations et fédérations les attributions dans la matière suivante, notamment : "2° l'avis sur les plans particuliers d'aménagement".

.../...

Cette attribution de compétence n'implique pas le pouvoir de décision. La disposition précitée confère cependant un tel pouvoir, encore que ce soit de manière négative. Pareille modification au fond excède le pouvoir du Roi. La deuxième phrase de la disposition en cause doit, dès lors, être supprimée. Du reste, le nouvel article 21 prévoit la consultation obligatoire de l'agglomération ou de la fédération.

Article 5.

L'article 5 du projet établit un nouveau texte pour l'article 16 de la loi organique de l'urbanisme.

Pour les motifs énoncés dans les considérations générales, il y a lieu à l'alinéa 2, 7°, et à l'alinéa 5, de remplacer les mots "l'autorité de tutelle" respectivement par les mots "du Ministre" et par les mots "le Roi".

La conclusion, dès lors, est que la légère modification apportée à la rédaction de l'alinéa 1er, d'ailleurs étrangère à la mission que confie au Roi l'article 95, ne saurait justifier le maintien de l'article 5 du projet.

Article 6.

Le nouveau texte prévu par cet article pour l'article 18 de la loi organique de l'urbanisme, se borne à remplacer les mots "Le Ministre" par les mots "L'autorité de tutelle". C'est là une autre modification de fond

.../...

de la réglementation existante, qui excède les pouvoirs attribués au Roi.

Cette modification étant la seule que l'actuel article 18 subirait, l'article 6 du projet doit être supprimé comme superflu.

Article 7.

L'article 7 ne propose pas moins de quatre versions pour l'article 19 de la loi organique de l'urbanisme.

Dans le dernier alinéa de la première version, la commission consultative où siègent aussi des représentants du secteur privé, est écartée de la procédure prescrite pour les communes qui font partie d'une agglomération ou fédération existante. C'est pourquoi l'agglomération de Bruxelles n'est pas mentionnée au début de l'alinéa 1er.

Il n'entre pas dans les pouvoirs du Roi de décider une telle exclusion. En conséquence, il y a lieu de renoncer à cette modification.

La deuxième version prête, de même, à critique, l'article 19 de la loi organique de l'urbanisme requérant des adaptations à la suite de la loi du 26 juillet 1971. Depuis que cette dernière loi est entrée en vigueur c'est au législateur, en effet, qu'il appartient de déterminer le ressort territorial des agglomérations et des fédérations (d'initiative pour les agglomérations et les fédérations périphériques; par le biais de la ratification pour les autres fédérations; voir la loi du 26 juillet 1971, article 2).

.../...

La troisième version ne saurait être admise pour les mêmes motifs, dès lors, qu'y figurent les mots "pour chacune des fédérations, telle qu'il en détermine le territoire".

La quatrième version est à proscrire tout autant, puisqu'elle implique le maintien du dernier alinéa de la première version critiquée ci-avant.

L'article 19 de la loi organique de l'urbanisme a notamment trait aux "agglomérations de Bruxelles, Anvers, Liège, Gand et Charleroi". Le terme "agglomération" est employé dans cette disposition en tant que notion urbanistique de fait, c'est-à-dire un territoire dont le Roi fixe les limites pour des motifs d'urbanisme. Aux termes de l'article 1er de la loi du 26 juillet 1971, il y a en Belgique cinq "agglomérations" : l'anversoise, la bruxelloise, la carolorégienne, la gantoise et la liègeoise. Le terme "agglomération" a ici une tout autre signification que dans la loi organique de l'urbanisme : il s'agit d'un organisme public doté de la personnalité juridique (article 3, § 3), qui exerce certaines attributions administratives (article 4) dans les limites d'un ressort territorial déterminé par la loi (article 1er).

Une différence caractéristique entre les deux notions est que le ressort territorial de l'agglomération sur le plan de l'urbanisme (notion de fait) est défini par le Roi (article 19 de la loi organique de l'urbanisme), tandis que le territoire de l'agglomération en tant qu'organisme public est déterminé par la loi (article 1er de la loi organisant les agglomérations).

.../...

Aucun texte de loi ne s'oppose à ce qu'une commission consultative soit créée aussi bien pour l'agglomération au sens de la loi organique de l'urbanisme que pour l'agglomération au sens de la loi sur les agglomérations. Par des arrêtés des 4 septembre 1967 (pour les agglomérations d'Anvers et de Gand), 27 février 1968 et 30 octobre 1968 (pour l'agglomération de Liège) et 13 novembre 1968 (pour l'agglomération de Charleroi), le Roi a d'ailleurs institué des commissions consultatives pour ces agglomérations "urbanistiques" et déterminé leur territoire.

L'adaptation de la loi organique de l'urbanisme à la loi du 26 juillet 1971 ne pourra donc se faire qu'au fur et à mesure que seront créés les organismes prévus par cette dernière loi. En ce qui concerne les agglomérations, il n'en est jusqu'à présent ainsi que pour l'agglomération de Bruxelles (loi du 26 juillet 1971, article 61 et suivants).

La loi n'a pas encore créé les agglomérations d'Anvers, Gand, Liège et Charleroi en tant qu'organismes publics. Par voie de conséquence, la loi organique de l'urbanisme ne peut pas encore être mise en concordance avec la loi sur les agglomérations en ce qui concerne ces quatre agglomérations. Celles-ci devront d'abord avoir été instituées conformément à la loi du 26 juillet 1971. En attendant, les commissions consultatives pour les agglomérations "urbanistiques" d'Anvers, Gand, Liège et Charleroi continueront de fonctionner sur le fondement de l'article 19 de la loi organique de l'urbanisme.

.../...

D'autre part, l'article 19 de cette loi ne concerne pas les fédérations de communes. La loi du 26 juillet 1971 ne confère en aucune façon au Roi le pouvoir d'instituer des commissions consultatives pour les fédérations de communes. Il en résulte que dans les fédérations de communes, différentes commissions consultatives auront éventuellement compétence pour émettre un avis, telles les commissions instituées pour les communes de 10.000 habitants et plus en vertu de l'actuel article 19 de la loi organique de l'urbanisme.

Eu égard aux observations qui précèdent, il est suggéré de rédiger le nouvel article 19 comme suit :

"Le Roi institue pour l'agglomération de Bruxelles, telle qu'elle a été créée par la loi du 26 juillet 1971, pour les agglomérations d'Anvers, Liège, Gand et Charleroi, telles qu'il en détermine le territoire, pour chacune des associations intercommunales créées en vertu de l'article 14, alinéa 4, et pour chacune des communes de 10.000 habitants et plus, non comprises dans lesdites agglomérations ou intercommunales une commission consultative ... (la suite comme dans le texte en vigueur)...".

.../...

Article 8.

Aucune des deux versions proposées pour l'article 20 de la loi organique de l'urbanisme n'est satisfaisante.

Il a déjà été dit dans les considérations générales et lors de l'examen de l'article 7, première version, que le Roi n'a pas le pouvoir de supprimer la Commission consultative, de sorte que la première version implique cette suppression, ne saurait être retenue.

La seconde version, qui maintient la Commission consultative, procède manifestement d'une conception erronée quant à la désignation des expéditeurs et des destinataires des études préalables, avant-projets, projets, observations et suggestions visées.

En vertu de l'article 20 en vigueur, la Commission consultative est l'unique destinataire des documents et renseignements susvisés, le collège échevinal ayant simplement à veiller à ce qu'ils lui soient tranmis.

Telle qu'elle est rédigée, la seconde version de l'article 20 projetée élève les agglomérations et fédérations au rang de destinataires des documents et renseignements. La modification qu'elle apporte par là en est une de fond qui excède les pouvoirs du Roi.

Sans doute la loi du 26 juillet 1971 rend-elle une adaptation de l'article 20 de la loi organique de l'urbanisme nécessaire mais en ce sens seulement qu'il

.../...

incombera désormais au collège d'agglomération et au collège de fédération de prêter leur concours, au même titre qu'à présent le collège échevinal, à la bonne information de la Commission consultative.

Cette modification implicite de la règlementation en matière d'urbanisme, peut se concrétiser de la manière suivante :

"Article 20. Les personnes désignées pour l'élaboration des plans d'aménagement tiennent, par l'intermédiaire du collège échevinal, du collège d'agglomération ou du collège de fédération, la ou les Commissions consultatives au courant des études préalables et leur communiquent tous avant-projets ou projets de plans.

Ces Commissions peuvent à toute époque formuler les observations ou présenter les suggestions qu'elles jugent utiles.

Le collège échevinal, le collège d'agglomération ou le collège de fédération peut soumettre également à ces Commissions tous problèmes d'ordre esthétique".

Article 9.

L'article 9 du projet propose un nouveau texte pour l'article 21 de la loi organique de l'urbanisme. Cet article a trait à la consultation du public et à la procédure d'approbation au niveau local.

.../...

Le nouvel article est sensiblement plus long que le texte en vigueur pour la raison qu'il prévoit deux procédures différentes, selon qu'il s'agit de plans généraux ou particuliers d'aménagement. Sa lecture serait facilitée s'il était divisé en paragraphes. Il est proposé de faire un § 1er des deux premiers alinéas qui ont une portée plus générale. Le § 2 comprendrait les alinéas relatifs au plan général d'aménagement, c'est-à-dire les alinéas 3, 4 et 5. Les alinéas 6, 7 et 8 qui ont trait au plan particulier d'aménagement constitueraient le § 3. Le dernier alinéa du texte en vigueur formerait, après avoir fait l'objet des indispensables adaptations, le § 4 du nouvel article 21.

Ce dernier alinéa -aux dires du délégué du Ministre- a été omis par inadvertance.

A l'alinéa 1er l'approbation "du Ministre ou de son délégué" est remplacé par l'approbation "des autorités de tutelle". Pour les motifs précisés dans les considérations générales, cette modification de fond excède les pouvoirs du Roi.

A l'alinéa 5 la Commission consultative se trouve exclue de la procédure de consultation intéressant les plans généraux d'aménagement des communes faisant partie d'une agglomération ou d'une fédération de communes. C'est là une modification de fond de la réglementation existance qui ne peut pas être opérée par le présent arrêté royal.

.../...

A l'alinéa 8 le choix est laissé entre les conjonctions "et ou", "en fonction de la version adoptée pour l'article 7" (voir la note au bas de la page 8). Des conclusions dégagées à la suite de l'examen de l'article 7 et des dispositions de l'article 4, § 2, 2°, de la loi du 26 juillet 1971, il ressort que c'est "et", en aucune façon "ou" qu'il faut lire.

Il a été dit ci-dessus que le dernier alinéa de l'article 21 en vigueur n'a pas été repris dans le projet par inadvertance; d'autre part, il a été proposé d'en faire le § 4 du nouvel article 21. Il y a toutefois lieu de l'adapter dans le sens ci-après :

"Dans les soixante jours qui suivent, le conseil communal, le conseil d'agglomération ou le conseil de fédération prend connaissance des résultats de l'enquête; il peut soit adopter définitivement le plan, soit décider de modifier celui-ci; dans ce dernier cas, il est procédé à une nouvelle enquête dans les formes et délais prévus au présent article".

Si la proposition tendant à diviser l'article 21 en quatre paragraphes est adoptée, le mot "ensuite" doit être supprimé aux alinéas 3 et 6.

Article 10.

L'article 10 du projet donne un nouveau texte pour l'article 23 de la loi organique de l'urbanisme, lequel a trait au déroulement ultérieur de la procédure d'approbation (avis de la Députation permanente, approbation par le Roi).

.../...

Le paragraphe 1er du nouvel article 23 modifie entièrement l'actuelle procédure d'approbation lorsqu'il s'agit d'un territoire faisant partie d'une agglomération ou d'une fédération de communes. En fait la procédure d'approbation est calquée sur la procédure de la tutelle administrative telle qu'elle est fixée par l'article 56 de la loi sur les agglomérations et fédérations :

- l'alinéa 1er du § 1er, prévoit la transmission du plan, non plus à la "Députation permanente" mais à "l'autorité de tutelle";
- l'alinéa 2 introduit une modification radicale : le plan est approuvé par "l'autorité de tutelle" au lieu de par "Le Roi"; l'autorité de tutelle est la députation permanente lorsqu'il s'agit de plans de fédérations ou de plans de communes fédérées; si, toutefois, l'approbation est subordonnée à la production d'un plan d'expropriation, ce sera le Roi qui, conformément à l'article 54, § 1er, de la loi du 26 juillet 1971, devra donner son approbation; c'est pour cette raison que les mots "sans préjudice à l'article 54, § 1er, de la loi du 26 juillet 1971" figurent à la fin de l'alinéa 2;
- l'alinéa 3 confirme ce qui pouvait déjà être inféré de l'alinéa 2 : le refus d'approbation ne sera plus seulement décidé par le Roi, mais pourra désormais être constaté aussi dans une "délibération de la députation permanente";
- l'alinéa 4, toujours calqué sur la tutelle administrative organisée par l'article 56 précité de la loi sur les agglomérations et les fédérations, prévoit que la décision soumise à approbation est exécutoire de plein droit si elle n'a pas été improuvée par "l'autorité de tutelle" dans les quarante jours de sa réception par

.../...

le Ministre compétent ou la députation permanente, selon le cas (soit plan pour le territoire d'une agglomération, soit plan pour le territoire d'une fédération);

- l'alinéa 5 est repris textuellement de l'article 56 de la loi sur les agglomérations et les fédérations.

Il ressort clairement de ce qui précède que la procédure d'approbation des plans intéressant des territoires qui font partie d'une agglomération ou d'une fédération est conçue selon un système entièrement nouveau. Comme il a pu être constaté ci-dessus, ce système est inspiré de la procédure que la loi sur les agglomérations et les fédérations a instaurée en matière de tutelle administrative.

L'article 95 de la loi sur les agglomérations et les fédérations ne confère pas au Roi le pouvoir d'apporter à la loi organique de l'urbanisme des modifications de fond de cette nature.

Il est, en outre, à remarquer que la procédure d'approbation n'est pas modifiée en ce qui concerne les territoires qui ne font pas partie d'une agglomération ou d'une fédération (cf. § 2 du nouvel article 23).

Schématisé, le système conduit à la situation paradoxale que voici :

- pour les territoires faisant partie d'une agglomération ou d'une fédération : approbation par l'autorité ou par l'expiration d'un délai de 40 jours;
- pour les autres territoires (communes ordinaires): avis réputé favorable après 30 jours;

l'approbation expresse du Roi demeure requise.

.../...

La procédure prévue pour les territoires faisant partie d'une fédération ou d'une agglomération, qui posent cependant de nombreux et complexes problèmes d'urbanisme, serait finalement beaucoup plus souple que celle prévue pour les autres territoires. Ces derniers seront soumis à une procédure plus rigoureuse, bien que leur importance soit moindre.

Enfin, le § 3 du nouvel article 23 prévoit "la publication au mémorial administratif de la délibération de la députation permanente du conseil provincial". Abstraction faite de l'illégalité du pouvoir d'approbation attribué à la députation permanente, la dispersion des publications, selon le cas, entre le Moniteur belge et le Mémorial administratif, constituerait une absence de sécurité juridique pour les justiciables intéressés, ceux-ci ne retrouvant pas toutes les informations utiles dans une seule et même publication.

Compte tenu des observations qui précèdent, le texte suivant est suggéré pour l'article 23 :

"Le plan, accompagné des délibérations du ou des conseils communaux, du conseil d'agglomération ou du conseil de fédération, des procès-verbaux d'enquête et des réclamations et observations, ainsi que des avis de la commission consultative, est soumis à l'avis de la députation permanente. Faute par celle-ci de s'être prononcée dans le délai de trente jours, cet avis est réputé favorable.

... (alinéas 2, 3 et 4 : texte en vigueur) ... .

.../...

Le plan entre en vigueur quinze jours après la publication par extrait au Moniteur belge de l'arrêté royal d'approbation. Dans le même délai, une expédition du plan est transmise par le Gouverneur à la commune ou aux communes, à l'agglomération, à la fédération et éventuellement à l'association intercommunale intéressée.

Le public est admis à prendre connaissance de celui-ci à la maison communale ou aux maisons communales. Il en est informé suivant les modes prévus à l'alinéa 1er de l'article 102 de la loi communale et à l'article 94 de la loi du 26 juillet 1971 organisant les agglomérations et les fédérations de communes".

Article 11.

Dans la première phrase du nouvel article 24, le mot "son" a été omis dans le membre de phrase "ainsi qu'en cas d'improbation totale des plans soumis à l'approbation", parce que les auteurs du projet prévoient que la décision d'improbation pourra aussi émaner de la députation permanente.

Cette modification de fond excède les pouvoirs du Roi.

Il n'y a pas non plus de motif pour modifier le dernier alinéa de l'article 24 en vigueur.

C'est pourquoi il est proposé de rédiger le nouvel article 24 comme suit :

.../...

"A défaut par l'agglomération, la fédération, la commune ou l'association intercommunale de satisfaire dans les délais fixés par le Roi à l'obligation d'adopter les plans généraux ou particuliers visés à l'article 14, ainsi qu'en cas d'improbation totale des plans soumis à son approbation, le Roi peut se substituer à l'agglomération, à la fédération, à la commune ou à l'association intercommunale pour l'adoption de ces plans. Dans ce cas, le Ministre désigne les personnes physiques ou morales, privées ou publiques, qu'il charge de l'élaboration de ces plans.

Le ou les projets de plan sont soumis, par l'entremise et aux frais de l'agglomération, de la fédération, de l'association intercommunale ou de la commune, et sans l'intervention du ou des conseils, à une enquête unique, dans les formes et délais prescrits par l'article 21.

Les avis de la Commission consultative compétente et de la députation permanente prévus dans le présent chapitre sont sollicités par le Ministre".

Articles 14 et 15.

Pour les motifs indiqués lors de l'examen de l'article 3, il convient de remplacer dans les articles 14 et 15 les mots "général ou particulier" par le mot "local".

.../...

Article 16.

Le Conseil d'Etat n'aperçoit pas pourquoi les mots "auquel un bien est affecté ou normalement destiné" qui figurent à l'alinéa 1er de l'article 37, reçoivent dans le projet la forme du pluriel. De plus cette modification, qui n'a pas pour effet d'améliorer le texte semble-t-il, n'est pas constitutive d'une adaptation à la loi du 26 juillet 1971 et déborde le cadre de l'article 95 de cette loi.

Article 17.

L'article 17 donne un nouveau texte pour l'article 43 de la loi organique de l'urbanisme.

Le § 2 qui rend compétente la députation permanente au lieu du Roi implique une modification de fond et, dès lors, excède les pouvoirs du Roi. Il y a donc lieu de le supprimer.

Pour des motifs énoncés lors de l'examen de l'article 3, il convient de remplacer dans les alinéas 1er et 3 du § 1er, les mots "général ou particulier" et "généraux ou particuliers" respectivement par les mots "local" et "locaux".

Corrélativement, il serait préférable de dire aux 1, 2 et 3 de l'alinéa 3 "le plan local" et non simplement "le plan".

De kamer was samengesteld uit

de Heren : F. LEPAGE, eerste voorzitter,
Messieurs : premier président,

Ch. SMOLDERS, staatsraden,
H. COREMANS, conseillers d'Etat,

G. VAN HECKE, bijzitters van de afdeling wetgeving,
F. DE KEMPENEER, assesseurs de la section de législation,

E. VAN VYVE, afdelingsgriffier,
greffier de section.

De overeenstemming tussen de Nederlandse et de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. Ch. SMOLDERS.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. HOEFFLER, eerste auditeur, en door de H. P. DRUMAUX, auditeur.

La chambre était composée de

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. Ch. SMOLDERS.

Le rapport a été présenté par M. J. HOEFFLER, premier auditeur, et par M. P. DRUMAUX, auditeur.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

E. VAN VYVE.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

F. LEPAGE.