

ROYAUME DE BELGIQUE.

KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, neuvième chambre, saisi par le Ministre de l'Aménagement du territoire, des Travaux publics et du Transport de la Région de Bruxelles-Capitale, le 13 novembre 1995, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale "relatif à l'agrément des auteurs de projet de plans communaux de développement", a donné le 17 novembre 1995 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, negende kamer, op 13 november 1995 door de Minister van Ruimtelijke Ordening, Openbare Werken en Vervoer van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering "inzake de erkenning van de ontwerpers van de gemeentelijke ontwikkelingsplannen", heeft op 17 november 1995 het volgend advies gegeven :

Suivant l'article 84, alinéa 2, introduit par la loi du 15 octobre 1991 dans les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, l'urgence qui permet au ministre de demander que l'avis de la section de législation soit donné dans un délai ne dépassant pas trois jours doit être spécialement motivée. En l'occurrence, elle l'est dans les termes suivants :

"De manière à permettre aux communes de respecter le prescrit de l'article 35 de l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme qui leur impose d'adopter leur plan communal de développement dans l'année qui suit l'installation du conseil communal, (le projet d'arrêté précité doit, en effet, être adopté) sans retard par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale".

*

*

*

EXAMEN DU PROJET.

Préambule.

Alinéa 1er.

Il y a lieu de compléter la référence à l'article 14 de l'ordonnance du 29 août 1991 par les mots "modifié par l'ordonnance du 23 novembre 1993;".

.../...

Alinéas 2, 3 et 4.

L'avis de la section de législation étant demandé, ces trois alinéas doivent être omis et remplacés par le suivant :

"Vu l'avis du Conseil d'Etat;"

Dispositif.

Il y a lieu de rédiger le titre du chapitre premier comme suit :

"Chapitre premier. - Dispositions générales".

Article 2.

Il serait plus correct de commencer l'alinéa 2 par les mots : "Cette période ...".

En outre, cette disposition trouverait plus adéquatement sa place à la fin du chapitre premier.

Article 4.

1. A l'alinéa 1er, de l'accord du délégué du Gouvernement, mieux vaut remplacer les mots "après avoir recueilli les avis visés au présent arrêté" par les mots "lorsqu'il statue sur la demande d'agrément".

.../...

2. Le mot "analogue" est susceptible d'être interprété de différentes manières : ou bien, il peut être compris comme signifiant que l'"expérience professionnelle" est tenue pour équivalente aux "diplômes ou titres scientifiques", ou bien, comme signifiant que l'intéressé doit avoir acquis une certaine expérience professionnelle dans les domaines considérés.

Il appartient aux auteurs du projet de préciser leur intention.

Article 5.

Selon l'article 14 de l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme, le Gouvernement peut agréer des personnes physiques ou des personnes morales, que ces personnes soient de droit public ou de droit privé.

Il en résulte que rien ne s'oppose à ce que le Gouvernement agrée un fonctionnaire communal ou une commune (1).

En outre, il va de soi que le fonctionnaire ou la commune qui demande l'agrément doit faire valoir les mêmes compétences que toute autre personne sollicitant l'agrément. Le délégué du Gouvernement a d'ailleurs confirmé que tel était bien l'intention des auteurs du projet.

(1) Un service communal ne peut, par contre, être agréé en tant que tel, vu qu'il est dépourvu de la personnalité juridique.

En conséquence, l'article 5 doit être omis.

Article 8.

1. Alors qu'il résulte de l'ensemble de l'arrêté en projet que les avis de la commission d'agrément sont donnés conformément à une procédure qui a un caractère collégial - et cela même si, comme le prévoit l'alinéa 3, 3°, en projet, "l'avis de la commission reprend en cas de divergence l'ensemble des avis émis par les représentants des administrations" visées au 1° du même alinéa -, l'alinéa 3, 4°, laisse entendre qu'autant d'avis seraient requis qu'il y a d'administrations représentées au sein de la commission, privant ainsi la procédure de son caractère collégial.

Le texte doit être revu pour exprimer clairement l'intention de ses auteurs, en levant toute ambiguïté sur la mission de la commission et sur la nature de la procédure qui est prévue.

2. Sous cette réserve, l'article 8 appelle les observations suivantes :

- 1° Il serait plus judicieux d'insérer cette disposition dans le chapitre premier.
- 2° L'alinéa 2 fait, en partie, double emploi avec l'article 9 et avec l'article 13, § 1er.

.../...

En conséquence, mieux vaut :

- a) remplacer l'alinéa 2 par une disposition se bornant à préciser que les avis de la commission sont motivés;
 - b) compléter l'article 13, § 2, pour prévoir que le retrait de l'agrément ne peut intervenir que sur avis de la commission.
- 3° Le texte de l'alinéa 3 doit préciser quelle est ou quelles sont les autorités compétentes pour désigner les membres de la commission.

Article 10.

Il y a lieu, dans le texte français, de remplacer, à l'alinéa 1er, 3°, les mots "constat de l'absence" et à l'alinéa 2, les mots "constat d'absence", par les mots "constat de carence".

Par ailleurs, le texte néerlandais de l'article 10, alinéa 1er, devrait être rédigé ainsi qu'il est proposé dans la version néerlandaise du présent avis.

Article 11.

Au paragraphe 1er, alinéa 1er, il y a discordance entre le texte français, qui donne au Gouvernement le pouvoir de se prononcer sur la demande d'agrément, et le texte néerlandais, qui confère ce pouvoir au ministre.

.../...

Il y a lieu de supprimer cette discordance.

Article 13.

La "Commission d'Agrément" a, selon l'article 8, pour mission de "rendre un avis motivé sur les demandes d'agrément, sur les avertissements visés à l'article 13, § 1er, et sur les retraits d'agrément".

La disposition examinée prévoit, qu'en ce qui concerne les avertissements et retraits d'agrément, l'avis de la commission est réputé favorable à la mesure envisagée s'il n'est pas transmis au ministre dans les trente jours de sa demande.

Attacher un tel effet à l'absence d'avis de la commission est totalement inadéquat étant donné que cet avis est conçu, en l'occurrence, comme une protection de l'auteur du projet de plan à l'encontre duquel il est envisagé de prendre une telle mesure.

Mieux vaudrait, en l'espèce, prévoir que, si l'avis n'est pas donné en temps utile, l'autorité compétente peut décider sans plus attendre.

Le texte doit être revu en conséquence.

.../...

Article 14.

Il résulte des articles 14 et 38 de l'ordonnance précitée du 29 août 1991 que l'élaboration d'un plan communal de développement doit être confiée à une personne agréée pour participer à l'élaboration des plans communaux de développement. La circonstance qu'une personne a été agréée pour participer à l'élaboration des plans particuliers d'affectation du sol ne suffit dès lors pas à lui donner l'agrément requis pour élaborer, fût-ce en partie, un plan communal de développement.

En conséquence, l'article 14 doit être omis.

Article 16.

Il est proposé d'écrire :

"Art 16. Le ministre qui a l'aménagement du territoire dans ses attributions est chargé de l'exécution du présent arrêté".

Signatures.

Mieux vaudrait, pour l'avenir, mentionner le titre des ministres signataires comme suit :

"Le Ministre Président du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et Ministre des Pouvoirs locaux, de l'Emploi, du Logement et des Monuments et Sites,"

et

.../...

"Le Ministre de l'Aménagement du territoire, des Travaux publics et du Transport,".

Observation finale.

Le texte néerlandais du projet est très mal rédigé. A titre d'exemple, certaines observations à ce sujet sont faites dans la version néerlandaise du présent avis. Le texte néerlandais devrait être revu.

Volgens artikel 84, tweede lid, dat bij de wet van 15 oktober 1991 is ingevoegd in de gecoördineerde wetten op de Raad van State, moet de minister, wanneer hij vraagt dat het advies van de afdeling wetgeving binnen een termijn van ten hoogste drie dagen wordt gegeven, dat verzoek om spoedbehandeling met bijzondere redenen omkleden. In het onderhavige geval luidt de motivering aldus :

"De manière à permettre aux communes de respecter le prescrit de l'article 35 de l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme qui leur impose d'adopter leur plan communal de développement dans l'année qui suit l'installation du conseil communal, (le projet d'arrêté précité doit, en effet, être adopté) sans retard par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale".

*

*

*

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP.

Aanhef.

Eerste lid.

De verwijzing naar artikel 14 van de ordonnantie van 29 augustus 1991 moet worden aangevuld met de woorden "gewijzigd bij de ordonnantie van 23 november 1993;".

.../...

Tweede, derde en vierde lid.

Aangezien om het advies van de afdeling wetgeving wordt verzocht, moeten die drie leden vervallen. In de plaats ervan schrijve men :

"Gelet op het advies van de Raad van State;".

Bepalend gedeelte.

Het opschrift van hoofdstuk I moet als volgt worden gesteld :

"Hoofdstuk I. - Algemene bepalingen".

Artikel 2.

Het zou juister zijn het tweede lid als volgt te stellen : "Deze periode gaat in vanaf de kennisgeving van de goedkeuring of de hernieuwing ervan".

Bovendien zou het beter zijn deze bepaling op te nemen aan het eind van hoofdstuk I.

Artikel 4.

1. De gemachtigde van de Regering is het ermee eens dat het aanbeveling verdient in het eerste lid de woorden

.../...

"na de adviezen, beoogd in dit besluit, ingewonnen te hebben" te vervangen door de woorden "wanneer zij over de aanvraag om erkenning beslist".

2. Het woord "analoog" kan op verscheidene manieren worden uitgelegd : het kan ofwel aldus worden begrepen dat de "beroepservaring" gelijkgesteld wordt met de "diploma's of wetenschappelijke titels", ofwel dat de betrokkene in de beschouwde domeinen een zekere beroepservaring moet hebben opgedaan.

Het staat aan de stellers van het ontwerp om hun bedoeling toe te lichten.

Artikel 5.

Volgens artikel 14 van de ordonnantie van 29 augustus 1991 houdende organisatie van de planning en de stedenbouw kan de Regering natuurlijke personen of rechtspersonen erkennen, ongeacht of ze publiekrechtelijk dan wel privaatrechtelijk zijn.

Daaruit vloeit voort dat niets eraan in de weg staat dat de Regering een gemeentelijk ambtenaar of een gemeente erkent (1).

(1) Een gemeentelijke dienst daarentegen kan niet als zodanig worden erkend, daar die geen rechtspersoonlijkheid bezit.

Bovendien spreekt het vanzelf dat de ambtenaar of de gemeente die de erkenning aanvraagt, moet doen blijken van dezelfde bevoegdheden als iedere andere persoon die om erkenning verzoekt. De gemachtigde van de Regering heeft trouwens bevestigd dat zulks wel degelijk de bedoeling is van de stellers van het ontwerp.

Artikel 5 moet bijgevolg vervallen.

Artikel 8.

1. Uit het ontworpen besluit in zijn geheel blijkt dat de adviezen van de erkenningscommissie verstrekt worden met inachtneming van een procedure die collegiaal van aard is, ook al bepaalt het ontworpen derde lid, 3^o : "het advies herneemt in geval van afwijking alle adviezen uitgebracht door de vertegenwoordigers van de voornoemde besturen" bedoeld in onderdeel 1^o van hetzelfde lid. Evenwel kan uit het derde lid, 4^o, worden opgemaakt dat evenveel adviezen vereist zijn als er besturen vertegenwoordigd zijn binnen de commissie, waardoor aan de procedure het collegiale aspect ontnomen wordt.

De tekst moet worden herzien, waarbij duidelijk de bedoeling van de stellers ervan moet worden weergegeven en waarbij iedere dubbelzinnigheid omtrent de taak van de commissie en de aard van de voorgeschreven procedure moet worden opgeheven.

.../...

2. Onder dat voorbehoud behoren omtrent artikel 8 de volgende opmerkingen te worden gemaakt :

- 1° het is verkieslijk deze bepaling in te voegen in hoofdstuk I;
- 2° het tweede lid is gedeeltelijk een herhaling van het bepaalde in artikel 9 en in artikel 13, § 1.

Bijgevolg zou het beter zijn :

- a) het tweede lid te vervangen door een bepaling die zich ertoe beperkt te preciseren dat de adviezen van de commissie met redenen omkleed zijn;
 - b) artikel 13, § 2, aan te vullen, waarbij bepaald wordt dat de erkenning alleen na advies van de commissie kan worden ingetrokken.
- 3° de tekst van het derde lid moet bepalen welke instanties bevoegd zijn om de leden van de commissie aan te wijzen.

Artikel 10.

In het eerste lid, 3°, en in het tweede lid moeten de woorden "vaststelling van gebrek" vervangen worden door de woorden "vaststelling van ontstentenis".

Voorts zou het eerste lid van artikel 10 als volgt gesteld moeten worden :

.../...

"Art. 10. Binnen vijfenveertig dagen na ontvangst van de aanvraag zendt het Bestuur aan de Minister :

- 1° een exemplaar van de aanvraag;
- 2° een kopie van de aanvraag om advies, gericht aan de commissie;
- 3° het advies van de commissie of de vaststelling van ontstentenis ervan".

Artikel 11.

In paragraaf 1, eerste lid, is er een discrepantie tussen de Franse tekst, die de Regering machtigt zich over de aanvraag om erkenning uit te spreken, en de Nederlandse tekst, die deze bevoegdheid aan de minister verleent.

Dat gebrek aan overeenstemming moet worden verholpen.

Artikel 13.

De "erkenningscommissie" heeft volgens artikel 8 tot taak "het uitbrengen van een met redenen omkleed advies over de aanvragen en de met redenen omklede verwittigingen bedoeld in artikel 13, § 1, en over de intrekkingen van de erkenningen".

.../...

De onderzochte bepaling schrijft in verband met de "verwittigingen" en de intrekkingen van erkenning voor dat het advies van de Commissie geacht wordt gunstig te zijn ten aanzien van de voorgenomen maatregel wanneer het niet binnen dertig dagen na de aanvraag aan de minister is overgezonden.

Het is volkomen ongepast zulk een gevolg te verbinden aan de ontstentenis van een advies van de commissie, daar dat advies in het onderhavige geval een bescherming betekent voor de ontwerper van het ontwikkelingsplan ten aanzien van wie zulk een maatregel wordt overwogen.

Het zou in het onderhavige geval beter zijn te bepalen dat wanneer het advies niet tijdig wordt verstrekt, de bevoegde overheid zonder verwijl mag beslissen.

De tekst moet dienovereenkomstig worden herzien.

Artikel 14.

Uit de artikelen 14 en 38 van de voornoemde ordonnantie van 29 augustus 1991 vloeit voort dat het uitwerken van een gemeentelijk ontwikkelingsplan moet worden opgedragen aan een persoon die erkend is om deel te nemen aan het uitwerken van de gemeentelijke ontwikkelingsplannen. De omstandigheid dat een persoon erkend is om deel te nemen aan het uitwerken van de bijzondere bestemmingsplannen volstaat derhalve niet om deze de erkenning te verlenen die vereist is om, zelfs gedeeltelijk, een gemeentelijk ontwikkelingsplan uit te werken.

.../...

Bijgevolg moet artikel 14 vervallen.

Artikel 16.

Voorgesteld wordt te schrijven :

"Art. 16. De minister bevoegd voor de ruimtelijke ordening is belast met de uitvoering van dit besluit".

Ondertekeningsformulieren.

In de toekomst zou het beter zijn de titels van de ondertekenende ministers als volgt te stellen :

"De Minister-Voorzitter van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering en Minister van Plaatselijke Besturen, Tewerkstelling, Huisvesting en Monumenten en Landschappen,"

en

"De Minister van Ruimtelijke Ordening, Openbare Werken en Vervoer,".

Slotopmerking.

De Nederlandse tekst van het ontwerp is bijzonder slecht gesteld. Zo bijvoorbeeld schrijve men in het voordrachtformulier "Op de voordracht van ...". In artikel 1, 2°, schrijve men "... het Bestuur Ruimtelijke Ordening en Huisvesting"; deze opmerking geldt voor het gehele ontwerp.

.../...

In de artikelen 3 en volgende schrijve men respectievelijk "natuurlijke persoon" en "rechtspersoon" in plaats van "fysieke persoon" en "morele persoon". Voorts vervange men in de artikelen 3, 4 en 6 het woord "disciplines" door "aangelegenheden". Tevens schrijve men in artikel 3, 6°, "het openbaar beheer". In artikel 4 schrijve men "door overlegging van ... elk van de aangelegenheden ...". In artikel 6, tweede lid, 2°, a, schrijve men "de rechtsvorm, de naam, de firma, de zetel, de identiteit ...". In punt b van datzelfde artikel 6, tweede lid, 2°, schrijve men "kopie" in plaats van "copie"; deze opmerking geldt voor het gehele ontwerp. In punt c schrijve men "alook" in plaats van "evenals", en in punt d "in voorkomend geval" in plaats van "desgevallend"; deze opmerkingen gelden eveneens voor het gehele ontwerp. In de artikelen 8 en volgende zou het beter zijn "waarschuwingen" te schrijven in plaats van "verwittigingen". In datzelfde artikel 8, derde lid, 3°, schrijve men "indien het advies van de commissie anders luidt, neemt het alle adviezen over die zijn uitgebracht ...". In artikel 9 schrijve men "binnen tien dagen" en "zendt ... over" in plaats van "binnen de tien dagen" en "maakt ... over"; deze opmerkingen gelden voor het gehele ontwerp. In de artikelen 11 en 13 schrijve men "bekendgemaakt" in plaats van "gepubliceerd". In de artikelen 13 en volgende gebruike men de termen "ter kennis brengen" en "kennisgeving" in plaats van "betekenen" en "betekening". In datzelfde artikel 13 schrijve men bovendien "met redenen omklede waarschuwing". In artikel 15 is de wetgevings-techniek niet in acht genomen; men schrijve : "Dit besluit treedt in werking de dag waarop het in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt". De Nederlandse tekst zou herschreven moeten worden.

La chambre était composée de :

De kamer was samengesteld uit :

Messieurs R. ANDERSEN,
de Heren

président de chambre,
kamervoorzitter,

C. WETTINCK,
P. LIENARDY,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

Madame M. PROOST,
Mevrouw

greffier,
griffier.

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

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. R. ANDERSEN.

Le rapport a été présenté par M. B. JADOT, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. R. QUINTIN, référendaire.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. JADOT, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. R. QUINTIN, referendaris.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

M. PROOST.

R. ANDERSEN.