

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 19 janvier 1996, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale "relatif aux inventaires des immeubles non bâtis susceptibles de recevoir des constructions et des immeubles bâtis qui ne sont ni habités ni exploités", a donné le 4 mars 1996 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, negende kamer, op 19 januari 1996 door de Minister van Ruimtelijke Ordening, Openbare Werken en Vervoer van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering "houdende de inventarissen van niet-bebouwde onroerende goederen waarop gebouwd kan worden en bebouwde terreinen die bewoond noch uitgebaat worden", heeft op 4 maart 1996 het volgend advies gegeven :

EXAMEN DU PROJET.Préambule.

La référence à l'ensemble d'un texte se fait toujours en mentionnant toutes les modifications expresses et encore en vigueur que ce texte a subies, et cela uniquement par l'indication de la nature et de la date des textes modificatifs. Si l'on ne se réfère qu'à certains articles ou subdivisions d'article, il s'impose de n'indiquer que les modifications que ces articles ou subdivisions d'article ont subies. L'alinéa 1er s'écrit donc :

"Vu l'ordonnance du ..., notamment l'article 179 modifié par l'ordonnance du 23 novembre 1993;"

Dispositif.Article 2.

L'article 2 précise ce que, selon le Gouvernement, il y a lieu d'entendre par "immeubles non bâtis, susceptibles de recevoir des constructions selon les dispositions réglementaires en vigueur" au sens de l'article 179, alinéa 1er, 1^o, de l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme.

Certaines des dispositions qu'envisage l'article 2 méconnaissent ou pourraient conduire les communes à méconnaître l'article 179, alinéa 1er, 1^o, de l'ordonnance du 29 août 1991. Ainsi :

.../...

- 1° l'énumération de parcelles, d'immeubles et de terrains que contient l'article 2, alinéa 1er, pour préciser ce qu'il y a lieu d'entendre par "immeuble non bâti susceptible de recevoir une construction", donne à penser que toutes les parcelles, tous les immeubles et tous les terrains qui sont visés constituent des immeubles non bâtis, susceptibles de recevoir des constructions, alors qu'il résulte de l'article 179, alinéa 1er, 1°, de l'ordonnance du 29 août 1991 qu'il convient d'examiner au cas par cas, in concreto, si un immeuble non bâti est susceptible de recevoir une construction, et ce à seule fin de remplir l'obligation qu'implique l'établissement d'un inventaire permanent;
- 2° la définition que donne l'article 2, alinéa 2, des "immeubles non bâtis qui ne sont pas susceptibles de recevoir des constructions" est singulièrement dénuée de pertinence en ce que, d'une part, elle fait référence à des dispositions réglementaires qui, pour certaines d'entre elles, ne s'opposent nullement à l'établissement de constructions (1) et, d'autre part, elle ne mentionne pas certaines catégories de zones non aedificandi (2).

(1) Ainsi, pour ne prendre qu'un exemple, certaines constructions sont parfaitement admissibles dans les zones de sports de plein air prévues par le plan de secteur de l'agglomération bruxelloise (prescription urbanistique littérale 6.4.2. du plan des affectations).

(2) Ainsi en va-t-il, pour ne prendre qu'un exemple, des zones de servitudes au pourtour des bois prévues par le plan de secteur de l'agglomération bruxelloise (prescription urbanistique littérale 7.6.2. du plan des affectations).

L'article 2 doit donc être fondamentalement revu.

Article 3.

L'on peut admettre qu'au titre de l'une des modalités d'application de l'article 179 de l'ordonnance du 29 août 1991, le Gouvernement détermine les conditions auxquelles les communes peuvent considérer qu'un immeuble bâti n'est, ni habité, ni exploité, au sens de l'alinéa 1er, 2°, de cette disposition.

Encore faut-il que, ce faisant, le Gouvernement arrête des règles suffisamment précises.

Tel n'est pas le cas de la disposition de l'alinéa 1er, 1°, en projet, suivant laquelle le caractère inhabité et inexploité d'un immeuble bâti depuis au moins six mois est "avéré par deux constats administratifs fondés sur tout élément de fait ou de droit correspondant à la réalité". Le texte devrait être plus précis et, à tout le moins, déterminer l'autorité qui procède aux constats et les grandes lignes de la procédure à suivre.

Par ailleurs, les immeubles bâtis à répertorier dans l'inventaire, qui doit être établi sur la base de l'article 179, alinéa 1er, 2°, de l'ordonnance du 29 août 1991, sont - et sont uniquement -, selon les termes de cette disposition, ceux "qui ne sont ni habités ni exploités". Il n'y a pas lieu d'avoir égard à la circonstance qu'un immeuble bâti est ou n'est pas, comme l'envisage l'article 3, "en état d'être habité ou exploité".

.../...

L'article 3 doit être fondamentalement revu à la lumière de ce qui précède.

La même observation vaut pour l'annexe II.

Articles 4 et 5.

1. En prévoyant que les inventaires "classifient les données recueillies sur base des formulaires d'inventaire", la seconde phrase de l'article 4, alinéa 1er, ne permet pas de déterminer de manière suffisamment précise comment doit se présenter l'inventaire et quelles données doivent y être répertoriées. Le texte doit être précisé sur ce point.

2. Pour le surplus, les articles 4 et 5 sont rédigés de manière particulièrement confuse. Le texte doit être revu pour déterminer clairement les obligations auxquelles sont tenues les communes et l'administration de l'aménagement du territoire et du logement, ainsi que les moments auxquels ces obligations doivent être remplies.

Article 6.

Dans le texte néerlandais, il serait préférable de remplacer les mots "hun kaarten" par les mots "de kaarten ervan".

.../...

Article 7.

Telle qu'elle est rédigée, la disposition donne seulement aux personnes visées la faculté de demander la rectification des inventaires, sans organiser véritablement une procédure tendant à la correction d'informations inexactes ou incomplètes.

Si tel était bien le sens de cette disposition, on n'en apercevrait pas l'utilité.

Si, par contre, le Gouvernement entendait instituer une véritable procédure de rectification, il lui appartiendrait d'organiser celle-ci, en s'inspirant, par exemple, des articles 16 à 18 de l'ordonnance du 30 mars 1995 relative à la publicité de l'administration.

Observations finales.

1. A l'alinéa 2 de l'article 3, on remplacera les mots "... visé au § 1er, 1º, ...", par les mots "... visé à l'alinéa 1er, 1º, ...".

2. On remplacera l'intitulé du chapitre IV par le suivant : "Dispositions diverses et finales".

3. Le texte néerlandais du projet devrait être rédigé en tenant compte des observations faites dans la version néerlandaise, in fine, du présent avis.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP.Aanhef.

De verwijzing naar een tekst in zijn geheel geschiedt steeds met vermelding van alle uitdrukkelijke en nog geldende wijzigingen die deze tekst heeft ondergaan en alleen door het aangeven van de aard en de datum van de wijzigingsteksten. Als men slechts verwijst naar bepaalde artikelen of onderverdelingen van een artikel, mogen alleen de wijzigingen worden vermeld die deze artikelen of onderverdelingen van een artikel hebben ondergaan. Het eerste lid moet dus als volgt worden gesteld :

"Gelet op de ordonnantie van ..., inzonderheid op artikel 179, gewijzigd bij de ordonnantie van 23 november 1993;".

Bepalend gedeelte.Artikel 2.

Artikel 2 verduidelijkt hetgeen volgens de Regering dient te worden verstaan onder "onbebouwde onroerende goederen waarop er volgens de vigerende verordenende bepalingen bouwwerken kunnen worden opgetrokken" in de zin van artikel 179, eerste lid, 1^o, van de ordonnantie van 29 augustus 1991 houdende organisatie van de planning en de stedenbouw.

.../...

Sommige van de in artikel 2 ontworpen bepalingen schenden artikel 179, eerste lid, 1°, van de ordonnantie van 29 augustus 1991 of zouden de gemeenten ertoe kunnen brengen die bepaling te schenden. Ten aanzien daarvan geldt het volgende :

- 1° de opsomming van percelen, onroerende goederen en terreinen die artikel 2, eerste lid, bevat om te verduidelijken wat dient te worden verstaan onder "niet-bebouwd onroerend goed waarop gebouwd kan worden" wekt de indruk dat alle percelen, alle onroerende goederen en alle terreinen waarvan sprake is onbebouwde onroerende goederen vormen waarop gebouwd kan worden, terwijl uit artikel 179, eerste lid, 1°, van de ordonnantie van 29 augustus 1991 blijkt dat geval voor geval, in concreto, dient te worden onderzocht of op een onbebouwd onroerend goed kan worden gebouwd, alleen om te voldoen aan de verplichting die het opstellen van een permanente inventaris impliceert;
- 2° de definitie die in artikel 2, tweede lid, wordt gegeven van de "niet-bebouwde onroerende goederen waarop niet gebouwd kan worden" is bijzonder irrelevant, in zoverre zij enerzijds verwijst naar verordeningsbepalingen die, wat sommige ervan betreft, er geenszins aan in de weg staan dat gebouwen worden opgetrokken (1) en anderzijds

(1) Zo zijn, bij wijze van voorbeeld, bepaalde bouwwerken zeer goed aanvaardbaar in de gebieden voor sport in de open lucht, waarin het gewestplan van de Brusselse agglomeratie voorziet (stedebouwkundig tekstvoorschrift 6.4.2. van het bestemmingsplan).

geen melding maakt van bepaalde categorieën van gebieden met bouwverbod (1).

Artikel 2 moet dus grondig worden herzien.

Artikel 3.

Dat de Regering, als een van de nadere regels voor de toepassing van artikel 179 van de ordonnantie van 29 augustus 1991, de voorwaarden bepaalt waaronder de gemeenten ervan kunnen uitgaan dat een bebouwd goed niet bewoond, noch uitgebaat wordt in de zin van het eerste lid, 2°, van die bepaling, kan worden aanvaard.

Naar aanleiding daarvan moet de Regering dan wel voldoende duidelijke regels vaststellen.

Zulks is niet het geval met de bepaling van het ontworpen eerste lid, 1°, volgens welke het feit dat een bebouwd onroerend goed sedert ten minste zes maanden onbewoond en niet uitgebaat wordt "blijkt uit twee administratieve vaststellingen gebaseerd op elk feitelijk of rechtselement, zonder blijk te geven van schijn". De tekst zou duidelijker moeten zijn en op zijn minst bepalen welke

(1) Dat is bij wijze van voorbeeld het geval met de gebieden met erfdienstbaarheid rondom de bossen, waarin het gewestplan van de agglomeratie Brussel voorziet (stedebouwkundig tekstvoorschrift 7.6.2. van het bestemmingsplan).

overheid de staat van bevinding opmaakt alsmede wat de grote lijnen zijn van de te volgen procedure.

Bovendien zijn de bebouwde onroerende goederen welke opgenomen moeten worden in de inventaris, die opge- maakt moet worden op grond van artikel 179, eerste lid, 2°, van de ordonnantie van 29 augustus 1991, luidens die be- paling die - en alleen die -, "die noch bewoond noch uitgebaat worden". Er behoeft geen rekening te worden gehouden met de omstandigheid dat een bebouwd onroerend goed al dan niet "in staat is om bewoond of uitgebaat te worden", zoals artikel 3 bepaalt.

Artikel 3 moet in het licht van het voorgaande grondig worden herzien.

Dezelfde opmerking geldt voor bijlage II.

Artikelen 4 en 5.

1. De tweede zin van artikel 4, eerste lid, die bepaalt dat de inventarissen "de verzamelde gegevens (rangschikken) op grond van de inventarisformulieren" maakt het niet mogelijk voldoende duidelijk te bepalen hoe de inventaris er moet uitzien en welke gegevens erin behoren te worden opgenomen. De tekst moet op dat punt worden verdui- delijkt.

.../...

2. Voor het overige zijn de artikelen 4 en 5 bijzonder onduidelijk gesteld. De tekst moet worden herzien om duidelijk te bepalen welke verplichtingen de gemeenten en het bestuur ruimtelijke ordening en huisvesting moeten nakomen, alsmede de tijdstippen waarop aan die verplichtingen moet worden voldaan.

Artikel 6.

Het zou beter zijn de woorden "hun kaarten" te vervangen door de woorden "de kaarten ervan".

Artikel 7.

Zoals de bepaling is gesteld, biedt zij alleen de bedoelde personen de mogelijkheid om de verbetering van de inventarissen aan te vragen, zonder dat echt wordt voorzien in een procedure tot verbetering van onjuiste of onvolledige inlichtingen.

Als deze bepaling in die zin moet worden opgevat, is het nut ervan niet duidelijk.

Indien het daarentegen de bedoeling van de Regering is om een echte verbeteringsprocedure in te voeren, is het haar taak deze uit te werken door zich bijvoorbeeld te inspireren op de artikelen 16 tot 18 van de ordonnantie van 30 maart 1995 betreffende de openbaarheid van bestuur.

.../...

Artikel 8.

Men schrijve "De Minister bevoegd voor Ruimtelijke Ordening ... (voorts zoals in het ontwerp)".

Slotopmerkingen.

1. In het tweede lid van artikel 3 dienen de woorden "... bedoeld in § 1, 1º, ..." vervangen te worden door de woorden "... bedoeld in het eerste lid, 1º, ...".

2. Het opschrift van hoofdstuk IV dient vervangen te worden door het volgende : "Diverse en slotbepalingen".

3. De Nederlandse tekst van nagenoeg alle bepalingen van het ontwerp, alsmede die van de bijlagen, laat te wensen over, zowel wat het correcte taalgebruik betreft als wat de stijl betreft, die vaak een kopie van het Frans is. Zo bijvoorbeeld schrijve men, onder voorbehoud van de voorgaande opmerkingen, in hoofdstuk II in het opschrift "goederen die bewoond noch uitgebaat worden" in plaats van "goederen dewelke bewoond noch uitgebaat zijn"; in artikel 3, 1º "elk onroerend goed dat weliswaar nog kan bewoond of uitgebaat worden maar dit in feite sedert ten minste zes maanden niet meer is" in plaats van "elk bebouwd onroerend goed, hoewel in staat ... enz."; in onderdeel 2º van hetzelfde artikel schrijve men in de bepalingen na a), b) c) en d) telkens "ofwel omdat" in plaats van "ofwel dat"; vermijde

.../...

men in a), c) en d) het gebruik van de uitdrukking "het voorwerp uitmaken van"; schrijve men in artikel 4 "in voorkomend geval" in plaats van "desgevallend"; "brengt de inventarissen in kaart" in plaats van "gaat over tot het in kaart brengen van de inventarissen"; schrijve men in artikel 5 "inventarisatie" in plaats van "inventariseringen"; schrijve men in bijlage I, IV "op te nemen in" in plaats van "te hernemen op", "toegezonden" in plaats van "overgemaakt"; schrijve men in bijlage II, III, "reclame-apparaten" in plaats van "reclame-inrichtingen". De Nederlandse tekst van het ontwerp en van de bijlagen zou uit een oogpunt van correct taalgebruik herzien moeten worden.

La chambre était composée de :

Messieurs C.-L. CLOSSET,
de Heren

C. WETTINCK,
P. LIENARDY,

J. van COMPERNOLLE,

J.-M. FAVRESSE,

Madame M. PROOST,
Mevrouw

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

Le rapport a été présenté par M. B. JADOT, auditeur. La note du Bureau de Coordination a été rédigée et exposée par M. X. DELGRANGE, référendaire adjoint.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

M. PROOST.

De kamer was samengesteld uit :

président de chambre,
kamervoorzitter,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

assesseurs de la
section de législation,
assessoren van de
afdeling wetgeving,

greffier,
griffier.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. LIENARDY.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. JADOT, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegevoegd door de H. X. DELGRANGE, adjunct-referendaris.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

C.-L. CLOSSET.