

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 24 janvier 1997, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale "modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 24 juin 1993 déterminant les personnes de droit public pour lesquelles les permis d'urbanisme, permis de lotir et certificats d'urbanisme sont délivrés par le fonctionnaire délégué", a donné le 23 avril 1997 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, negende kamer, op 24 januari 1997 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 "tot wijziging van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 24 juni 1993 tot bepaling van de publiek-rechtelijke rechtspersonen voor wie de stedenbouwkundige vergunning, de verkavelingsvergunning en de stedenbouwkundige attesten worden afgegeven door de gemachtigde ambtenaar", heeft op 23 april 1997 het volgende advies gegeven :

1. En application de l'article 139 de l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme, l'arrêté en projet ajoute la Société d'aménagement urbain du quartier de la gare du Midi à la liste des personnes de droit public pour lesquelles la délivrance des permis d'urbanisme, des permis de lotir et des certificats d'urbanisme est de la compétence du fonctionnaire délégué de l'urbanisme, et non du collège des bourgmestre et échevins.

Une telle disposition n'est admissible que si ladite société est une personne de droit public.

L'examen des textes qui régissent l'organisation et les activités de cette société - en particulier ses statuts, ainsi que l'ordonnance du 30 mars 1995 relative à la concession du service public du réaménagement du quartier de Bruxelles-Midi - tend à indiquer que tel est bien le cas.

A cet égard, deux éléments retiennent spécialement l'attention :

- 1° d'une part, il ressort des statuts de la société que celle-ci est, pour l'essentiel, l'émanation de personnes de droit public, et notamment de la Région qui détient 51 p.c. des actions et dispose de la maîtrise des organes de la société (1);

(1) Ainsi, sept des treize administrateurs sont élus sur une liste de candidats proposée par les actionnaires titulaires des actions souscrites par la Région; ou encore, le président du conseil d'administration et l'administrateur délégué à la gestion journalière sont choisis parmi les administrateurs nommés sur la proposition de la Région.

- 2° d'autre part, en application de l'ordonnance du 30 mars 1995, la société exerce une mission de service public dont la Région détermine les principaux éléments.

La circonstance que, lors des travaux préparatoires de l'ordonnance du 30 mars 1995, il fut plusieurs fois déclaré que la Société d'aménagement urbain du quartier de la gare du Midi était une société de droit privé (1) et même "que l'article 139 de l'ordonnance organique de la planification et de l'urbanisme ne pourra s'appliquer aux permis sollicités par la société concessionnaire" (2), n'est pas de nature à infirmer la qualification de personne de droit public à donner à cette société. En effet, ces seules affirmations ne sont nullement déterminantes dans la recherche de la solution à donner à la question si une personne morale présente, intrinsèquement, les caractéristiques d'une personne de droit public ou celles d'une personne de droit privé (3).

-
- (1) Voir en particulier l'exposé des motifs (Doc. C.R.B., A-277/1 - 92/93, pp. 2 et 8-9) ainsi qu'une déclaration en commission du secrétaire d'Etat adjoint au ministre-président (Doc. C.R.B., A-277/2 - 94/95, p. 18).
- (2) Déclaration du secrétaire d'Etat adjoint au ministre-président (Doc. C.R.B., A-277/2 - 94/95, p. 18).
- (3) Dans les deux avis qu'elle a donnés sur les textes qui allaient conduire à l'adoption de l'ordonnance du 30 mars 1995, la section de législation du Conseil d'Etat avait, d'ailleurs, souligné que la thèse, alors soutenue par la Région de Bruxelles-Capitale, selon laquelle la Société d'aménagement urbain du quartier de la gare du Midi serait une personne de droit privé, était loin d'être incontestable (voir l'avis L. 21.726/9, pp. 16 et 17, non publié, ainsi que l'avis L. 22.466/8 (Doc. C.R.B., A-277/1 - 92/93, p. 22)).

En conclusion, rien ne s'oppose à ce que le Gouvernement désigne la Société d'aménagement urbain du quartier de la gare du Midi parmi les personnes de droit public visées à l'article 139 de l'ordonnance du 29 août 1991.

2. L'alinéa 1er du préambule s'écrira :

"Vu l'ordonnance du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme, notamment l'article 139, modifié par les ordonnances des 30 juillet 1992 et 23 novembre 1993;"

3. Le préambule sera complété par la mention de l'avis du Conseil d'Etat et par l'indication du ministre proposant.

4. Compte tenu du parallélisme existant entre l'arrêté du 24 juin 1993 que l'arrêté en projet tend à compléter et l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale de même date déterminant les personnes de droit public pour lesquelles les certificats et permis d'environnement sont délivrés par l'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement, on se demande s'il n'y aurait pas lieu de compléter dans le même sens ce second arrêté.

.../...

Observation finale

Le texte néerlandais du projet n'a pas été rédigé soigneusement. A ce propos, il est renvoyé à l'observation qui est faite dans la version néerlandaise, in fine, du présent avis.

1. Met toepassing van artikel 139 van de ordonnantie van 29 augustus 1991 houdende organisatie van de planning en de stedenbouw, voegt het ontworpen besluit de Maatschappij voor stadsvernieuwing van de wijk van het Zuidstation toe aan de lijst van publiekrechtelijke rechtspersonen ten aanzien waarvan de gemachtigde ambtenaar van stedenbouw, en niet het college van burgemeester en schepenen, bevoegd is om stedenbouwkundige vergunningen, verkavelingsvergunningen en stedenbouwkundige attesten af te geven.

Zulk een bepaling kan slechts worden gedoogd indien die maatschappij een publiekrechtelijke rechtspersoon is.

Uit het onderzoek van de teksten die de organisatie en de activiteiten van die maatschappij regelen, in het bijzonder haar statuten en de ordonnantie van 30 maart 1995 betreffende de concessie van de openbare dienst voor de heraanleg van de wijk Brussel-Zuid, blijkt dat zulks het geval is.

Terzake trekken twee elementen in het bijzonder de aandacht :

- 1° enerzijds blijkt uit de statuten van de maatschappij dat deze in hoofdzaak uitgaat van publiekrechtelijke rechtspersonen en meer bepaald van het Gewest, dat

.../...

51 procent van de aandelen in handen heeft en de organen van de maatschappij onder zijn controle heeft (1).

- 2o anderzijds vervult de maatschappij, met toepassing van de ordonnantie van 30 maart 1995, een taak van openbare dienst waarvan het Gewest de hoofdbestanddelen vaststelt.

Dat tijdens de parlementaire voorbereiding van de ordonnantie van 30 maart 1995 meer dan eens is gezegd dat de Maatschappij voor stadsvernieuwing van de wijk van het Zuidstation een privaatrechtelijke vennootschap (2) is en zelfs "dat artikel 139 van de ordonnantie houdende organisatie van de planning en de stedenbouw niet op de door de concessiehouder gevraagde vergunningen toegepast zal kunnen worden" (3), kan niets afdoen aan de kwalificatie publiekrechtelijke rechtspersoon die aan die maatschappij moet worden gegeven. Die beweringen alleen zijn immers geenszins doorslaggevend bij het zoeken naar het antwoord op de vraag of een rechtspersoon in wezen de kenmerken heeft van een

-
- (1) Zeven van de dertien bestuurders worden verkozen op een lijst van kandidaten die wordt voorgesteld door de aandeelhouders die houder zijn van de aandelen waarop het Gewest heeft ingeschreven; de voorzitter van de raad van bestuur en de bestuurder die belast is met het dagelijks bestuur worden gekozen uit de op voordracht van het Gewest aangestelde bestuurders.
- (2) Zie in het bijzonder de memorie van toelichting (Stuk van de B.H.R. A-277/1-92/93, bladzijde 2 en 8-9) en een verklaring van de Staatssecretaris toegevoegd aan de Minister-Voorzitter in de commissie (Stuk van de B.H.R. A-277/2-94/95, bladzijde 18).
- (3) Verklaring van de Staatssecretaris toegevoegd aan de Minister-Voorzitter (Stuk van de B.H.R. A-277/2-94/95, bladzijde 18).

publiekrechtelijke rechtspersoon of die van een privaatrechtelijke rechtspersoon (1).

Het besluit is dan ook dat niets eraan in de weg staat dat de Regering de Maatschappij voor stadsvernieuwing van de wijk van het Zuidstation toevoegt aan de lijst van de publiekrechtelijke rechtspersonen bedoeld in artikel 139 van de ordonnantie van 29 augustus 1991.

2. In het eerste lid van de aanhef schrijve men :

"Gelet op de ordonnantie van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad van 29 augustus 1991 houdende organisatie van de planning en de stedenbouw, inzonderheid op artikel 139, gewijzigd bij de ordonnanties van 30 juli 1992 en 23 november 1993;".

3. De aanhef dient zodanig te worden aangevuld dat het advies van de Raad van State wordt vermeld en de voordragende Minister wordt aangegeven.

(1) In de twee adviezen die de afdeling wetgeving van de Raad van State heeft gegeven over de teksten die zouden leiden tot de goedkeuring van de ordonnantie van 30 maart 1995, heeft ze er trouwens op gewezen dat de stelling die het Brussels Hoofdstedelijk Gewest toen verdedigde dat de Maatschappij voor stadsvernieuwing van de wijk van het Zuidstation een privaatrechtelijke rechtspersoon zou zijn, geenszins onbetwistbaar is (zie het niet-bekendgemaakte advies L. 21.726/9, bladzijde 34 en 35, en advies L. 22.466/8 (stuk van de B.H.R., A-277/1-92/93, bladzijde 22)).

4. Vanwege de overeenkomst tussen het besluit van 24 juni 1993 dat door het ontworpen besluit zou worden aangevuld en het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van dezelfde datum tot bepaling van de publiek-rechtelijke rechtspersonen voor wie de milieuattesten en milieuvergunningen worden afgegeven door het Brussels Instituut voor Milieubeheer, rijst de vraag of dit tweede besluit niet in dezelfde zin moet worden aangevuld.

Slotopmerking

De Nederlandse tekst van het ontwerp is bijzonder slordig gesteld : de stellers ervan hebben zich blijkbaar niets aangetrokken van het juiste Nederlandse opschrift van de regelgeving die in de aanhef en in het dispositief van het besluit wordt genoemd. In de aanhef zou in het eerste lid namelijk "Gelet op de ordonnantie van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 29 augustus 1991 houdende organisatie van de planning en de stedenbouw" geschreven moeten worden, gelijk is aangegeven onder punt 2 van dit advies, en in het tweede lid "Gelet op het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 24 juni 1993 tot bepaling van de publiekrechtelijke rechtspersonen voor wie de stedenbouwkundige vergunningen, de verkavelingsvergunningen en de stedenbouwkundige attesten worden afgegeven door de gemachtigde ambtenaar". In artikel 1 zou het opschrift van het besluit gesteld moeten worden zoals voor het tweede lid van de aanhef is voorgesteld. Voorts schrijve men in artikel 1, gelijk in de wetgevingstechniek gebruikelijk is, "ingevoegd", niet "ingelast", alsook "in artikel 1", niet "in het artikel 1", wat in strijd is met het Nederlandse taaleigen.

.../...

In het ondertekeningsformulier ten slotte schrijven, zoals de correcte benaming luidt, "Plaatselijke Besturen, Werkgelegenheid, ... (voorts zoals in het ontwerp).

La chambre était composée de

Messieurs C.-L. CLOSSET,
de Heren

C. WETTINCK,
P. LIENARDY,

F. DELPEREE,

J.-M. FAVRESSE,

Madame M. PROOST,
Mevrouw

Le rapport a été présenté par M. B. JADOT, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée par M. L. DETROUX, auditeur adjoint et exposée par Mme F. CARLIER, référendaire adjoint.

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

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.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. JADOT, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld door de H. L. DETROUX, adjunct-auditeur en toegelicht door Mevr. F. CARLIER, adjunct-referendaris.

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

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

C.-L. CLOSSET