

ROYAUME DE BELGIQUE

KONINKRIJK BELGIE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre de l'Aménagement du territoire, des Travaux publics et du Transport de la Région de Bruxelles-Capitale, le 2 mars 1998, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un avant-projet d'ordonnance "modifiant l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme", a donné le 25 mai 1998 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 2 maart 1998 door de Minister van Ruimtelijke Ordening, Openbare Werken en Vervoer van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste een maand, van advies te dienen over een voorontwerp van ordonnantie "tot wijziging van de ordonnantie van 29 augustus 1991 houdende organisatie van de planning en de stedenbouw", heeft op 25 mei 1998 het volgende advies gegeven :

OBSERVATIONS GENERALES

L'une des principales modifications qu'apporte l'ordonnance en projet à l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme consiste en l'introduction d'un nouvel instrument d'aménagement du territoire et d'urbanisme, le "programme d'action prioritaire" (1).

Les dispositions en la matière appellent d'importantes observations :

1. Il résulte de l'article 67ter, A, en projet, que l'établissement d'un programme d'action prioritaire ne peut être envisagé que dans les quartiers désignés par le Gouvernement.

L'alinéa 3 de l'article 67ter, A, détermine les critères de désignation de ces quartiers.

Dans cet alinéa, les auteurs de l'avant-projet recourent à un jargon qui n'a pas sa place dans un texte destiné à avoir une portée normative. Ainsi en va-t-il d'expressions comme "les quartiers ... doivent correspondre

(1) L'avis du Conseil économique et social de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 février 1998 atteste déjà que l'expression abrégée "P.A.P." ne manquera pas de se répandre dans la pratique. Cette expression est assez malheureuse du simple point de vue de l'euphonie. Le projet doit donc s'employer à en corriger l'usage en désignant d'une autre manière que celle prévue le "programme d'action prioritaire".

globalement au profil suivant", "un déficit d'investissement avéré" ou "une dégradation de la cohésion sociale". On relève encore l'imprécision de la notion d'"espaces publics" (1).

Il convient également d'avoir égard à l'article 67ter, B, alinéa 2, en projet. Selon cette disposition, le programme d'action prioritaire "permet de mobiliser des territoires" répondant à certaines caractéristiques.

Plus encore que l'article 67ter, A, alinéa 3, cette disposition est rédigée en des termes imprécis et inappropriés. Ainsi notamment, l'expression "mobiliser des territoires" est une métaphore qui n'a pas sa place dans une disposition normative; ou encore, on n'aperçoit pas la signification exacte du membre de phrase selon lequel "l'éventuelle improductivité (2) (du territoire dont il s'agit) résulte de circonstances indépendantes de la volonté des titulaires (3) de droits réels sur les terrains non bâtis et les immeubles qui y sont situés".

L'imprécision de l'article 67ter, B, alinéa 2, est telle que l'on s'interroge sur sa portée véritable et sur les rapports qu'il entretient avec l'article 67ter, A, alinéa 3.

(1) Cette notion est également utilisée à l'article 67ter, B, en projet.

(2) Que faut-il entendre par "improductivité" ? En outre, pourquoi qualifier celle-ci d'"éventuelle" ?

(3) De chacun des titulaires ?

A cet égard, il appartient aux auteurs du projet de faire un choix clair :

- a) ou bien cette disposition énonce des critères que le Gouvernement devra respecter lorsqu'il désignera les quartiers qui sont susceptibles de faire l'objet d'un programme d'action prioritaire : en ce cas, lesdits critères doivent être formulés avec précision et mieux s'articuler avec ceux qui sont énoncés à l'article 67ter, A, alinéa 3;
- b) ou bien le texte que contient l'article 67ter, B, alinéa 2, est seulement destiné à exprimer un objectif tout à fait général, dépourvu de portée normative : en ce cas, il n'a pas sa place dans une ordonnance et il doit être omis.

2. Selon l'article 67ter, A, alinéa 1er, en projet, l'établissement d'un programme d'action prioritaire tend à permettre, dans les quartiers désignés à cette fin, "la réalisation de projets d'intérêt public visés à l'article 139, alinéa 3".

L'alinéa 3 en projet de l'article 139 de l'ordonnance du 29 août 1991 (article 25 du projet) charge le Gouvernement de "(déterminer) les projets d'intérêt public susceptibles de faire l'objet de la procédure visée à l'alinéa 1er", c'est-à-dire de la procédure par laquelle le permis d'urbanisme est délivré par le fonctionnaire délégué, et non pas par le collège des bourgmestre et échevins.

.../...

Ces dispositions appellent les observations suivantes :

1° Le délégué du Gouvernement a précisé que, dans l'intention des auteurs du texte, la liste des projets d'intérêt public dont fait état l'article 139, alinéa 3, en projet concerne seulement les quartiers qui font l'objet d'un programme d'action prioritaire.

Cette précision doit figurer dans le dispositif (1).

En outre, la question se pose de savoir s'il y aura une seule liste de projets d'intérêt public, applicable à tous les programmes d'action prioritaire, ou si c'est à l'occasion de l'adoption de chaque programme d'action prioritaire que le Gouvernement dressera la liste des projets qu'il considère comme étant d'intérêt public pour ce programme d'action prioritaire.

2° Il semble bien que le périmètre d'un programme d'action prioritaire englobe à la fois les biens sur lesquels sont envisagés des projets d'intérêt public et d'autres biens.

(1) A cette fin, la disposition chargeant le Gouvernement de déterminer la liste des projets d'intérêt public trouverait mieux sa place si elle était insérée dans l'article 67ter, A, en projet.

La question mérite toutefois d'être posée si, pour la délivrance des permis relatifs à ces derniers, il y a également lieu d'appliquer l'article 139 de l'ordonnance du 29 août 1991, tel qu'il est modifié par l'ordonnance en avant-projet.

3° Compte tenu du parallélisme existant entre l'article 139 de l'ordonnance du 29 août 1991 et l'article 14 de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement et du lien établi entre les procédures organisées en cas d'application de ces dispositions dans l'hypothèse d'un "projet mixte", il convient de modifier l'article 14 de l'ordonnance du 5 juin 1997 d'une manière analogue à la modification apportée à l'article 139 de l'ordonnance du 29 août 1991.

3. En ce qui concerne la procédure d'établissement des programmes d'action prioritaire, on relève que le texte en projet ne prévoit pas d'enquête publique, pas plus que l'obligation de prendre l'avis de la commission de concertation. Il ne prévoit pas davantage de procédure d'évaluation des incidences sur l'environnement.

Les habitants des quartiers auxquels s'appliquera un programme d'action prioritaire sont ainsi privés d'importantes garanties de procédure.

Il est douteux qu'une telle situation puisse être considérée comme admissible au regard du principe de l'égalité devant la loi.

.../...

Certes, le texte en projet n'exclut nullement l'application des dispositions qui imposent l'organisation de semblables procédures à l'occasion de l'introduction et de l'examen d'une demande de certificat ou de permis.

Ceci ne suffit toutefois pas à compenser l'absence de telles procédures au stade de l'élaboration du programme d'action prioritaire, dès lors que celui-ci est destiné à contenir des mesures détaillées d'aménagement du quartier et qu'il ne peut être question, à l'occasion d'une demande de certificat ou de permis, de mettre en cause ces mesures, à tout le moins leur opportunité.

En outre, compte tenu de cette impossibilité, il y a lieu de considérer que le programme d'action prioritaire entre dans les prévisions de la notion d'"autorisation" au sens de la directive du Conseil 85/337/CEE du 27 juin 1985 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, autorisation avant l'octroi de laquelle doit être menée l'évaluation des incidences prévue par cette directive. Il en résulte que, dans les cas où cette dernière impose la réalisation d'une évaluation des incidences, le législateur régional ne peut manquer de soumettre l'adoption d'un programme d'action prioritaire à une telle évaluation (1).

(1) Voir, dans un sens analogue, divers avis de la section de législation du Conseil d'Etat, notamment l'avis L. 24.240/9 sur l'avant-projet devenu le décret de la Région wallonne du 27 juin 1996 relatif aux déchets (Doc. Parl. wall., sess. extr. 1995, n° 49/1, p. 58) et l'avis L. 25.689/9 sur l'avant-projet devenu le décret du 27 novembre 1997 modifiant le code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (Doc. Parl. wall., sess. 1996-1997, n° 233/1, p. 64).

Le texte sera complété à la lumière de ce qui vient d'être dit (1).

4. En ce qui concerne le contenu et la portée des programmes d'action prioritaire, l'ordonnance en projet appelle les observations suivantes :

1° La lecture de l'article 2 de l'ordonnance du 29 août 1991, tel qu'il est complété par l'ordonnance en projet, pourrait donner à penser que l'auteur d'un programme d'action prioritaire peut se limiter à prendre en compte des considérations de caractère économique ou social et ne doit pas avoir égard aux autres aspects du développement de la Région de Bruxelles-capitale qu'énonce l'alinéa 2 de cet article, à savoir le souci de l'esthétique, la préservation

(1) Il va de soi que, s'il soumet aux procédures indiquées l'élaboration des programmes d'action prioritaire, le législateur a la faculté de dispenser de ces procédures les demandes de certificat et de permis qui sont conformes aux prescriptions d'un programme d'action prioritaire. Un tel régime de dispense n'est toutefois admissible qu'à certaines conditions : voir à ce sujet, notamment, l'avis L. 22.667/9 sur l'avant-projet devenu l'ordonnance du 23 novembre 1993 modifiant l'ordonnance du 30 juillet 1992 relative à l'évaluation préalable des incidences de certains projets dans la Région de Bruxelles-capitale (Doc. C.R.B., sess. 1993-1994, A-284/1, pp. 32 et 33); l'avis L. 22.668/9 sur l'avant-projet devenu l'ordonnance du 23 novembre 1993 modifiant l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme (Doc. C.R.B., sess. 1993-1994, A-283/1, p. 24); l'avis L. 25.046/9 sur des amendements au projet devenu le décret de la Région wallonne du 27 juin 1996 relatif aux déchets (Doc. Parl. wall., sess. extr. 1995, n° 49/97, pp. 3 et 4); l'avis L. 25.689/9, précité, pp. 64 et 65.

et l'amélioration de l'environnement et le principe de la gestion parcimonieuse du sol.

Le délégué du Gouvernement a précisé que telle n'était pas l'intention des auteurs du projet (1).

Pour éviter toute équivoque sur ce point, il conviendrait :

- a) d'une part, de rédiger le texte en ce sens que la disposition par laquelle il est envisagé de compléter l'article 2 de l'ordonnance du 29 août 1991 en forme l'alinéa 2;
- b) d'autre part, de remplacer, dans le texte de l'alinéa 2, devenant l'alinéa 3, de l'article 2 de l'ordonnance du 29 août 1991, les mots "Ce développement" par les mots "Le développement de la Région".

En outre, on se demande s'il n'y aurait pas lieu de compléter l'article 67ter, B, alinéa 3, en projet, qui détermine le contenu minimum des programmes d'action prioritaire, pour prévoir que ceux-ci sont destinés à établir des prescriptions prenant en considération tous les aspects du développement de la Région.

(1) Au demeurant, s'il fallait comprendre le texte de la sorte, les autorités régionales risqueraient de méconnaître diverses dispositions, comme, par exemple, la directive 85/337/CEE, précitée.

2° Selon l'article 67ter, E, alinéa 1er, en projet, le programme d'action prioritaire "a force obligatoire et valeur réglementaire en toutes ses dispositions".

On peut se demander si toutes les mesures que contiendront les programmes d'action prioritaire se prêtent effectivement à être de véritables règles de droit. Il est douteux qu'il en soit ainsi, en particulier en ce qui concerne "les mesures destinées à promouvoir le développement économique et social du quartier en ce compris l'embauche de demandeurs d'emploi", dont fait état l'article 67ter, B, alinéa 3, troisième tiret, en projet.

Le texte sera revu pour éviter toute équivoque à ce sujet.

3° L'article 67ter, C, en projet prévoit qu'un programme d'action prioritaire "peut déroger aux dispositions relatives à l'affectation du sol des plans en vigueur", moyennant certaines conditions.

- a) Parmi ces conditions, on relève celle selon laquelle "la dérogation doit être motivée par des besoins ... de dimension sociale et économique".

Selon la version française du texte, ces besoins doivent être "impérieux". A ce qualificatif correspond, dans la version néerlandaise, le mot "dringend", qui a un autre sens. Les auteurs du texte exprimeront correctement, dans les deux langues, leur intention exacte.

.../...

Par ailleurs, les besoins justifiant une dérogation doivent être "existants". Si les auteurs du texte veulent dire, comme le suggère l'exposé des motifs (1), que les besoins dont il s'agit doivent être nouveaux, il convient de remplacer le mots "existants" par le mot "nouveaux".

- b) A la différence d'autres dispositions comparables de l'ordonnance du 29 août 1991 (2), le texte à l'examen ne prévoit pas que la dérogation n'est admissible qu'à la condition qu'il ne soit pas porté atteinte aux données essentielles du plan auquel il est dérogé.

Cette omission est ambiguë. En effet, elle pourrait laisser croire qu'une telle condition n'est pas requise, alors qu'il est de l'essence d'une dérogation de n'avoir qu'une portée limitée, en d'autres termes de ne pas toucher à une donnée fondamentale de la prescription à laquelle il est dérogé, et que c'est précisément ce qui permet de faire le départ entre la dérogation à une prescription et la modification de celle-ci (3).

-
- (1) Celui-ci évoque la nécessité de tenir compte de "l'évolution très rapide de circonstances sociales et économiques".
- (2) Voir en particulier l'article 37, alinéa 1er, 1°, et l'article 50, alinéa 1er, 1°.
- (3) Voir C.E., arrêt Peeters et consorts, n° 17.553 du 2 avril 1976, ainsi que les conclusions de l'avocat général E. Liekendael avant Cass., 9 mai 1985, Pas., 1985, I, p. 1112. Adde : C.E. arrêt S.A. Hays Information Management, n° 72.972 du 2 avril 1998, J.T. 1998, pp. 473 et suivantes.

.../...

Le texte sera revu à la lumière de cette observation.

4° La question se pose de savoir comment il y a lieu de régler les conflits qui pourraient surgir en cas de contradiction entre un programme d'action prioritaire et un plan d'aménagement ultérieur.

Cette question peut, à certains égards, être rapprochée de celle qui est actuellement posée dans un litige pendant devant la section d'administration du Conseil d'Etat, au sujet des effets du plan régional de développement sur les dispositions contraires d'un plan particulier d'affectation du sol adopté antérieurement (1).

Dans de telles circonstances, il est d'usage que la section de législation du Conseil d'Etat s'abstienne de formuler des observations qui la conduiraient nécessairement à prendre position sur les questions posées devant la juridiction saisie du litige et, par suite, à préjuger de l'issue de celui-ci.

Aussi la section de législation s'abstiendra-t-elle de formuler la moindre observation au sujet de la question évoquée.

(1) Affaires A.74.199/III-23.021 et A.74.200/III-23.022, A.S.B.L. Front commun des groupements de défense de la nature c/ Commune de Woluwé-Saint-Lambert. Ces affaires ont donné lieu à un arrêt de suspension (n° 67.535 du 18 juillet 1997). La procédure au fond est toujours pendante.

5° Selon l'alinéa 2 de l'article 67ter, E, en projet, le programme d'action prioritaire "cesse ses effets à l'expiration du délai que le Gouvernement détermine sans que ce délai ne puisse excéder cinq ans".

Cette limitation dans le temps des effets du programme d'action prioritaire est de nature à susciter des difficultés.

Il en va ainsi tout particulièrement lorsque le programme d'action prioritaire a dérogé aux dispositions d'un plan, lesquelles, en ce cas, d'après l'article 67ter, C, alinéa 2, en projet, "(ont cessé) de produire leurs effets".

En pareil cas, faut-il considérer que l'expiration du délai fixé en application de l'article 67ter, E, alinéa 2, a pour effet de faire revivre les dispositions du plan auxquelles il avait été dérogé ?

Selon le délégué du Gouvernement, la réponse est affirmative; les dispositions du plan auxquelles il avait été temporairement dérogées seraient "réactivées".

Une telle solution peut conduire à des conséquences difficilement admissibles quand le programme d'action prioritaire a été mis en oeuvre.

Ainsi, pour ne prendre qu'un exemple flagrant, le permis d'environnement requis afin de poursuivre l'exploitation d'une installation régulièrement autorisée sous l'empire d'un programme d'action prioritaire dérogeant à un

.../...

plan d'aménagement doit-il être refusé après l'expiration du délai de validité du programme d'action prioritaire, pour le motif que le plan d'aménagement, produisant à nouveau ses effets, s'y oppose ?

Le texte sera revu afin d'éviter de telles situations.

5. Dans une très large mesure, les programmes d'action prioritaire ont un objet et produisent des effets analogues à ceux des plans d'aménagement envisagés par l'ordonnance du 29 août 1991.

Il convient donc de déterminer, parmi les dispositions de cette ordonnance qui sont applicables aux plans - ou à certains d'entre eux -, celles qui doivent aussi s'appliquer aux programmes d'action prioritaire.

Ainsi, pour ne prendre que quelques exemples, on se demande si tel ne doit pas être le cas des dispositions de l'article 6, des articles 68 à 76, de l'article 79, de l'article 85 et de l'article 112 de l'ordonnance du 29 août 1991.

Il appartiendra au législateur de régler cette question, en veillant, bien entendu, à respecter le principe de l'égalité devant la loi.

De ce qui précède, il résulte que les dispositions de l'ordonnance en projet relatives aux programmes d'action prioritaire doivent être fondamentalement revues.

.../...

OBSERVATIONS PARTICULIERES

Préambule

Un avant-projet d'ordonnance doit prendre la forme d'un arrêté de présentation.

Il convient, dès lors, d'insérer avant le dispositif en projet les salutations d'usage, un préambule contenant l'indication du ou des ministres qui proposent cet arrêté, ainsi que la formule habituelle de présentation du projet d'ordonnance.

Dispositif

Article 3

Plutôt que de modifier par touches successives l'article 5 de l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme, mieux vaut le réécrire en entier, compte tenu spécialement de l'importance de son objet.

Article 6

En bonne logique, comme en a convenu le délégué du Gouvernement, une modification analogue doit aussi être apportée à l'article 19, alinéa 2, de l'ordonnance du 29 août 1991.

.../...

Article 9

1. Il résulte des modifications qui sont apportées à l'article 23 de l'ordonnance du 29 août 1991 que, désormais, le plan régional de développement a la valeur d'une simple directive en toutes ses dispositions (1).

Une directive formule une ligne de conduite générale destinée à guider et à inspirer l'autorité administrative. A la différence d'une disposition réglementaire, elle ne lie pas inconditionnellement l'autorité, qui doit, dans l'examen de chaque cas particulier, se demander s'il y a lieu d'appliquer la directive. Celle-ci implique donc, par sa nature même, la possibilité d'y déroger, étant entendu qu'une dérogation n'est admissible que moyennant des motifs adéquats (2).

Il ressort du texte de la disposition qui, dans le texte en projet, est appelée à former l'alinéa 2 de l'article 23 de l'ordonnance du 29 août 1991, et il a été confirmé par le délégué du Gouvernement, que cette disposition n'a, quant au fond, d'autre objet que de rappeler ce qui vient d'être dit, en ce qui concerne l'application du plan

(1) Sous la réserve que contient l'alinéa 3 de l'article 23.

(2) Voir C.E., arrêt Beheydt, n° 24.467 du 20 juin 1984. Sur les directives dans le droit de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire, lire spécialement M. Paques, "La nature juridique des schémas directeurs et des schémas de structure", Aménagement-Environnement, 1994, pp. 9 et suivantes, ainsi que C.E., arrêts Tasse et consorts, n° 63.053 du 14 novembre 1996, et S.A. Sobimport et consorts, n° 68.924 du 16 octobre 1997.

régional de développement par les auteurs du plan régional d'affectation du sol, d'un plan communal de développement ou d'un plan particulier d'affectation du sol.

Rien ne s'oppose à ce que le législateur, si telle est bien son intention, impose l'obligation de motiver en la forme les dispositions du plan régional d'affectation du sol, d'un plan communal de développement ou d'un plan particulier d'affectation du sol (1) qui s'écarterent du plan régional de développement.

Compte tenu de ce qui précède, le texte suivant est proposé :

"Le plan régional d'affectation du sol, le plan communal de développement et la plan particulier d'affectation (2) ne peuvent s'en écarter qu'à condition d'en indiquer expressément les motifs.".

2. La question se pose de savoir si l'octroi d'aides prévues par l'article 23, alinéa 3, de l'ordonnance du 29 août 1991 précitée, doit respecter non seulement les dispositions du plan arrêté définitivement, mais également celles du projet de plan en attendant son adoption définitive.

(1) Ne faut-il pas viser aussi les dispositions d'un programme d'action prioritaire (voir l'observation générale n° 5) ?

(2) Peut-être convient-il également de viser les dispositions du programme d'action prioritaire (voir l'observation générale n° 5).

Article 11

Compte tenu de ce qui a été dit au sujet de la portée du plan régional de développement (1), on n'aperçoit pas l'utilité de la disposition en projet. De surcroît, l'emploi du mot "intégrer" est, en l'espèce, fort équivoque.

La disposition à l'examen sera donc omise.

La même observation vaut pour les dispositions suivantes en projet de l'ordonnance du 29 août 1991 : l'article 36, alinéa 1er (2), et l'article 49, alinéa 1er.

Article 27

Lorsque la date d'entrée en vigueur de l'ordonnance est, pour partie, la date ordinaire d'entrée en vigueur des textes légaux et réglementaires, c'est-à-dire le dixième jour après la publication au Moniteur belge, et pour partie, une date à fixer par le Gouvernement, il n'y a pas lieu de rappeler que "la présente ordonnance entre en vigueur le dixième jour après celui de sa publication au Moniteur belge", cette règle résultant déjà de l'article 33 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises.

(1) Voir l'observation n° 2 relative à l'article 9.

(2) Au sujet de l'article 36 de l'ordonnance du 29 août 1991, il conviendrait d'adapter à l'ordonnance en projet la phrase introductive de l'alinéa 1er.

OBSERVATIONS FINALES

1. Pour tenir compte des modifications que l'ordonnance en projet apporte aux dispositions relatives au plan régional de développement, il convient, à l'article 61, alinéa 1er, 1°, de cette ordonnance, de supprimer les mots "au plan régional de développement,".

2. Le projet appelle également un certain nombre d'observations du point de vue de la légistique formelle, notamment :

1° A l'exception de l'article 1er, on écrira "Art. 2", "Art. 3", etc.

2° Pour rappel, il convient de mentionner dans les phrases liminaires des articles en projet, toutes les modifications encore en vigueur apportées aux dispositions que le texte en projet entend modifier.

Les phrases liminaires des articles en projet devraient être rédigées selon les modèles ci-après.

"Art. ... A l'article ... de la même ordonnance, modifié par l'ordonnance du ... sont apportées les modifications suivantes :

1° le paragraphe ... est remplacé par la disposition suivante ...;

.../...

2° le paragraphe ... est abrogé.".

ou

"Art. ... L'article ..., modifié par l'ordonnance du ..., et l'article ... de la même ordonnance sont abrogés.".

ou

"Art. ... A l'article ..., modifié par l'ordonnance du ..., et à l'article ... de la même ordonnance, les mots ...".

3° Lorsqu'une disposition modificative remplace un texte par un autre, on citera respectivement, selon qu'il s'agit de remplacer un article, un paragraphe, un alinéa ou une subdivision d'un alinéa, "la disposition suivante", "l'alinéa suivant" ou "le texte suivant".

4° Il est conseillé de simplifier les modifications apportées à une disposition, en réduisant au strict nécessaire les modifications de texte et en traduisant la réelle portée de la modification. Ainsi,

- a) lorsqu'une disposition abroge l'alinéa 1er d'un article, remplace l'alinéa 2 et insère un alinéa entre les alinéas 2 et 3, (voir l'article 9 du projet), cela revient à remplacer les alinéas 1er et 2;

.../...

- b) lorsque la portée d'une modification consiste non à remplacer une partie de phrase mais à compléter cette phrase (voir l'article 25, 1°), il est préférable d'insérer simplement les nouveaux mots dans la disposition.

5° On rédigera de la manière suivante la phrase liminaire d'une disposition qui insère un nouveau chapitre :

"Art. ... Il est inséré dans le titre ... de la même ordonnance, un chapitre ...bis rédigé comme suit : ...".

Les dispositions insérées seront numérotées articles ...ter, quater, quinquies, sexies, septies, ... et non article ...ter, A, ter, B, ...

6° En ce qui concerne le texte néerlandais, il y a lieu de tenir compte des observations formulées dans la version néerlandaise du présent avis.

ALGEMENE OPMERKINGEN

Een van de belangrijkste wijzigingen die door de ontworpen ordonnantie worden aangebracht in de ordonnantie van 29 augustus 1991 houdende organisatie van de planning en de stedenbouw bestaat in de invoering van een nieuw instrument voor de ruimtelijke ordening en de stedenbouw, het "prioritair actieprogramma" (1).

De bepalingen terzake geven aanleiding tot belangrijk opmerkingen :

1. Uit het ontworpen artikel 67ter, A, blijkt dat het opmaken van een prioritair actieprogramma alleen in de door de Regering aangewezen wijken kan worden overwogen.

De criteria voor de aanwijzing van die wijken worden bepaald in artikel 67ter, A, derde lid.

In dat lid bezigen de stellers van het voorontwerp een jargon dat niet thuishoort in een tekst die een normatieve draagwijdte moet krijgen. Die opmerking geldt voor uitdrukkingen als "de wijken ... moeten aan het volgend

(1) Uit het advies d.d. 19 februari 1998 van de Economische en Sociale Raad voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest blijkt reeds dat de verkorte uitdrukking "P.A.P." in de praktijk ruim verspreid zal raken. Alleen al vanuit het standpunt van de welluidendheid kan tegen die uitdrukking een en ander worden ingebracht. In het ontwerp behoort te worden getracht het gebruik bij te sturen door het "prioritair actieprogramma" anders te benoemen dan gepland.

profiel voldoen", "een aangetoond investeringstekort" en "een achteruitgang van de sociale eenheid". Voorts behoort erop te worden gewezen dat het begrip "openbare ruimten" (1) onnauwkeurig is.

Ook het ontworpen artikel 67ter, B, tweede lid, dient hier ter sprake te komen. Volgens die bepaling maakt het prioritair actieprogramma "het mogelijk ... terreinen (die bepaalde kenmerken vertonen) te mobiliseren".

Meer nog dan artikel 67ter, A, derde lid, is deze bepaling in onnauwkeurige en ongeschikte bewoordingen gesteld. Zo is inzonderheid de uitdrukking "terreinen mobiliseren" een metafoor die niet thuishoort in een normatieve bepaling. Voorts ziet de afdeling wetgeving niet in wat juist wordt bedoeld met de zinsnede "(terreinen) die soms niet renderen (2) als gevolg van omstandigheden die los staan van de houders (3) van het zakelijk recht van deze niet-bebouwde terreinen en aldaar gelegen onroerende goederen".

Artikel 67ter, B, tweede lid, is zo onnauwkeurig gesteld dat naar de echte draagwijdte ervan en naar het

(1) Datzelfde begrip komt eveneens voor in het ontworpen artikel 67ter, B, tweede lid, en in de verkorte vorm "ruimte" in het ontworpen artikel 67ter, B, derde lid.

(2) Wat moet worden verstaan onder de uitdrukking "niet renderen", waarvoor in de Franse tekst de term "im-productivité" wordt gebruikt? Wat wordt juist bedoeld met het woord "soms" ?

(3) Van elke houder ?

verband van dat lid met artikel 67ter, A, derde lid, alleen kan worden gegist.

In dit verband moeten de stellers van het ontwerp een duidelijke keuze maken :

- a) ofwel bevat deze bepaling criteria die de Regering in acht zal moeten nemen wanneer zij de wijken aanwijst waar een prioritair actieprogramma kan worden gevoerd; in dat geval dienen die criteria nauwkeurig te worden geformuleerd en moeten ze beter aansluiten bij die van artikel 67ter, A, derde lid;
- b) ofwel is de tekst van artikel 67ter, B, tweede lid, alleen bedoeld om een volkomen algemene doelstelling aan te geven die geen enkele normatieve draagwijdte heeft; in dat geval hoort die tekst niet thuis in een ordonnantie en behoort die te vervallen.

2. Volgens het ontworpen artikel 67ter, A, eerste lid, wordt een prioritair actieprogramma opgemaakt om "projecten van openbaar belang, zoals bedoeld in artikel 139, lid 3" in de daartoe aangewezen wijken tot stand te brengen.

Het ontworpen derde lid van artikel 139 van de ordonnantie van 29 augustus 1991 (artikel 25 van het ontwerp) gelast de Regering "de projecten van openbaar belang (te bepalen) die het voorwerp kunnen zijn van de in het eerste lid bedoelde procedure", dat wil zeggen van de

.../...

procedure waarbij de stedenbouwkundige vergunning niet door het college van burgemeester en schepenen maar door de gemachtigde ambtenaar wordt afgegeven.

Die bepalingen geven aanleiding tot de volgende opmerkingen :

1° De gemachtigde van de Regering heeft verduidelijkt dat het de bedoeling van de stellers van de tekst is de lijst van projecten van openbaar belang waarvan sprake is in het ontworpen artikel 139, derde lid, alleen betrekking te laten hebben op wijken waar een prioritair actieprogramma wordt gevoerd.

Deze precisering behoort in het dispositief te worden opgenomen (1).

Bovendien rijst de vraag of er één enkele lijst van projecten van openbaar belang zal zijn die geldt voor alle prioritaire actieprogramma's, dan wel of de Regering ter gelegenheid van de aanneming van elk prioritair actieprogramma de lijst zal opstellen van de projecten die zij voor dat prioritair actieprogramma als van openbaar belang beschouwt.

(1) Daartoe zou de bepaling die de Regering ertoe gelast de lijst van de projecten van algemeen belang op te stellen beter in het ontworpen artikel 67ter, A, worden ondergebracht.

2° Blijkbaar is een prioritair actieprogramma zowel van toepassing op de goederen waarop men projecten van openbaar belang wil opzetten als op andere goederen.

Er behoort echter een antwoord te worden gegeven op de vraag of voor de afgifte van de vergunningen voor de laatstgenoemde goederen eveneens toepassing moet worden gemaakt van artikel 139 van de ordonnantie van 29 augustus 1991, zoals dat artikel door de ontworpen ordonnantie wordt gewijzigd.

3° Gelet op het parallellisme tussen artikel 139 van de ordonnantie van 29 augustus 1991 en artikel 14 van de ordonnantie van 5 juni 1997 betreffende de milieuvergunningen en op het verband dat gelegd is tussen de procedures waarin voorzien is wanneer die bepalingen op een "gemengd project" worden toegepast, behoort in artikel 14 van de ordonnantie van 5 juni 1997 een soortgelijke wijziging te worden aangebracht als die welke in artikel 139 van de ordonnantie van 29 augustus 1991 wordt aangebracht.

3. Wat de procedure voor het opmaken van prioritaire actieprogramma's betreft, wordt vastgesteld dat de ontworpen tekst niet voorziet in een openbaar onderzoek en evenmin in de verplichting om het advies van de overlegcommissie in te winnen. Een procedure ter beoordeling van de milieu-effecten ontbreekt al evenzeer in de tekst.

.../...

Op die manier worden aan de inwoners van de wijken waarop een prioritair actieprogramma van toepassing zal zijn, belangrijke procedurele garanties onthouden.

Er kan worden betwijfeld of zulk een situatie in het licht van het beginsel van de gelijkheid voor de wet als aanvaardbaar kan worden beschouwd.

De ontworpen tekst sluit weliswaar geenszins uit dat ter gelegenheid van de indiening en het onderzoek van een aanvraag om een attest of een vergunning bepalingen worden toegepast die vereisen dat zulke procedures worden georganiseerd.

Dat is echter geen voldoende compensatie voor de ontstentenis van zulke procedures in het stadium van het opmaken van het prioritair actieprogramma, aangezien dat programma gedetailleerde maatregelen voor de aanleg van de wijk dient te bevatten en er ter gelegenheid van een aanvraag om een attest of een vergunning geen sprake kan van zijn die maatregelen te betwisten, althans op het vlak van de opportuniteit ervan.

Voorts dient, gelet op die onmogelijkheid, te worden aangenomen dat het prioritair actieprogramma beantwoordt aan de definitie van het begrip "vergunning" in de zin van richtlijn 85/337/EEG van de Raad d.d. 27 juni 1985 betreffende de milieu-effectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten, een vergunning die pas kan worden afgegeven wanneer de door die richtlijn voorgeschreven milieu-effectbeoordeling heeft plaatsgehad. Daaruit

.../...

volgt dat de ordonnantiegever, wanneer een milieu-effect-beoordeling krachtens de richtlijn vereist is, zulk een beoordeling behoort te laten uitvoeren voor hij een prioritair actieprogramma aanneemt (1).

De tekst behoort te worden aangevuld in het licht van wat zopas gezegd is (2).

-
- (1) Zie, in een soortgelijke zin, verscheidene adviezen van de afdeling wetgeving van de Raad van State, inzonderheid advies L. 24.240/9 over een voorontwerp dat het decreet van het Waals Gewest d.d. 27 juni 1996 betreffende de afvalstoffen is geworden (Gedr. St. Waals Parlement, buitengewone zitting 1995, nr. 49/1, blz. 58) en advies L. 25.689/9 over een voorontwerp dat het decreet van 27 november 1997 is geworden tot wijziging van het Waalse Wetboek van Ruimtelijke Ordening, Stedenbouw en Patrimonium (Gedr. St. Waals Parlement, zitting 1996-1997, nr. 233/1, blz. 64).
- (2) Het spreekt voor zich dat de ordonnantiegever, wanneer hij voor het opmaken van prioritaire actieprogramma's de voormelde procedures voorschrijft, de aanvragen om een attest of een vergunning die met de voorschriften van een prioritair actieprogramma overeenstemmen van die procedures kan vrijstellen. Zulk een systeem van vrijstellingen is echter alleen op bepaalde voorwaarden aanvaardbaar. Zie in dat verband inzonderheid advies L. 22.667/9 over een voorontwerp dat de ordonnantie van 23 november 1993 is geworden tot wijziging van de ordonnantie van 30 juli 1992 betreffende de voorafgaande effectenbeoordeling van bepaalde projecten in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (Gedr. St. B.H.R., zitting 1993-1994, A-284/1, blz. 32 en 33); advies L. 22.668/9 over een voorontwerp dat de ordonnantie van 23 november 1993 is geworden tot wijziging van de ordonnantie van 29 augustus 1991 houdende organisatie van de planning en de stedenbouw (Gedr. St. B.H.R., zitting 1993-1994, A-283/1, blz. 24); advies L. 25.046/9 over amendementen op het ontwerp dat het decreet van het Waals Gewest d.d. 27 juni 1996 betreffende de afvalstoffen is geworden (Gedr. St. Waals Parlement, buitengewone zitting 1995, nr. 49/97, blz. 3 en 4); het voormelde advies L. 25.689/9, blz. 64 en 65.

.../...

4. Wat de inhoud en de draagwijdte van de prioritaire actieprogramma's betreft, geeft de ontworpen ordonnantie aanleiding tot de volgende opmerkingen :

1° Bij het lezen van artikel 2 van de ordonnantie van 29 augustus 1991, zoals dat artikel door de ontworpen ordonnantie wordt aangevuld, zou de indruk kunnen ontstaan dat de initiatiefnemer van een prioritair actieprogramma alleen met overwegingen van economische en sociale aard rekening dient te houden en voorbij mag gaan aan de overige aspecten van de ontwikkeling van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest vermeld in het tweede lid van dat artikel, namelijk de zorg voor de esthetische aanblik, de bescherming en de verbetering van het leefmilieu en het beginsel van een zuinig beheer van de bodem.

De gemachtigde van de Regering heeft aangegeven dat zulks niet de bedoeling van de stellers van het ontwerp is (1).

Om elke twijfel in dit verband weg te nemen,

- a) zou, enerzijds, de tekst aldus moeten worden gesteld dat de bepaling die strekt tot aanvulling van artikel 2 van de ordonnantie van 29 augustus 1991 het tweede lid van dat artikel wordt;

(1) Als de tekst aldus geïnterpreteerd zou moeten worden, zouden de gewestelijke overheden trouwens het gevaar lopen voorbij te gaan aan verscheidene bepalingen, zoals de voormelde richtlijn 85/337/EEG, bijvoorbeeld.

- b) zouden, anderzijds, in de tekst van het tweede lid, dat het derde lid wordt, van artikel 2 van de ordonnantie van 29 augustus 1991 de woorden "Deze ontwikkeling" moeten worden vervangen door de woorden "De ontwikkeling van het Gewest".

Bovendien rijst de vraag of het ontworpen artikel 67ter, B, derde lid, dat de minimuminhoud vaststelt van de prioritaire actieprogramma's, niet dient te worden aangevuld, teneinde te bepalen dat die actieprogramma's ertoe strekken voorschriften vast te stellen waarin met alle aspecten van de ontwikkeling van het Gewest rekening wordt gehouden.

2° Volgens het ontworpen artikel 67ter, E, eerste lid, hebben "alle bepalingen van het prioritair actieprogramma (...) bindende kracht en verordenende waarde".

De vraag rijst of alle maatregelen waarin zal worden voorzien door het prioritaire actieprogramma ook daadwerkelijk als echte rechtsregels kunnen dienen. Dat lijkt nogal twijfelachtig, inzonderheid wat betreft "de maatregelen voor de stimulering van de sociaal-economische ontwikkeling van de wijk (...), met inbegrip van de tewerkstelling van werkzoekenden", waarvan sprake is in het ontworpen artikel 67ter, B, derde lid, derde streepje.

De tekst dient te worden herzien, om elk mogelijk misverstand dienaangaande uit de weg te gaan.

.../...

3° Het ontworpen artikel 67ter, C, bepaalt dat een prioritair actieprogramma "mag afwijken van de bepalingen met betrekking tot de bodembestemming van de geldende plannen" wanneer aan bepaalde voorwaarden is voldaan.

- a) Een van die voorwaarden luidt als volgt : "de afwijking moet gegrond zijn op (...) sociaal-economische behoeften".

In de Nederlandse tekst staat dat die behoeften "dringend" moeten zijn. In de Franse versie wordt in dat verband het woord "impérieux" gebruikt, dat een andere betekenis heeft. De stellers van de tekst dienen in beide talen nauwkeurig aan te geven wat ze precies bedoelen.

Bovendien moeten de behoeften die een afwijking rechtvaardigen "bestaande" zijn. Indien de stellers van de tekst bedoelen, zoals gesteld wordt in de memorie van toelichting (1), dat de bewuste behoeften nieuw moeten zijn, behoort het woord "bestaande" te worden vervangen door het woord "nieuwe".

- b) In tegenstelling tot andere vergelijkbare bepalingen van de ordonnantie van 29 augustus 1991 (2) wordt in de

(1) Daarin wordt gewezen op de noodzaak om rekening te houden met "snelle evolutie van de sociale en economische omstandigheden.

(2) Zie in het bijzonder artikel 37, eerste lid, 1°, en artikel 50, eerste lid, 1°.

onderzochte tekst niet bepaald dat de afwijking alleen kan worden toegestaan op voorwaarde dat er geen afbreuk wordt gedaan aan de wezenlijke gegevens van het plan waarvan wordt afgeweken.

Deze uitlating is dubbelzinnig. Er zou immers kunnen worden van uitgegaan dat zulk een voorwaarde niet vereist is, terwijl een afwijking in wezen een beperkte reikwijdte heeft, en met andere woorden niet mag slaan op een wezenlijk gegeven van het voorschrift waarvan wordt afgeweken, hetgeen nu net het onderscheid mogelijk maakt tussen de afwijking van een voorschrift en de wijziging ervan (1).

De tekst dient te worden herzien, rekening houdend met die opmerking.

4° De vraag rijst hoe conflicten dienen te worden opgelost die zouden kunnen voortvloeien uit een tegenstrijdigheid tussen een prioritair actieprogramma en een later goedgekeurd plan van aanleg.

Die vraag kan in bepaalde opzichten in verband gebracht worden met die welke thans aan de orde is in een voor de afdeling administratie van de Raad van State hangend

(1) Zie R.v.St. arrest nr. 17.553 van 2 april 1976, inzake Peeters e. a., en de conclusies van advocaat-generaal E. Liekendael voor Cass., 9 mei 1985, Pas. 1985, I, blz. 1112. Zie ook R.v.St. arrest nr. 72.972 van 2 april 1978, inzake N.V. Hays Information Management, J.T. 1998, 473 en volgende.

geschil aangaande de weerslag van een gewestelijk ontwikkelingsplan op de tegenstrijdige bepalingen van een eerder goedgekeurd bijzonder bestemmingsplan (1).

In zulke omstandigheden is het gebruikelijk dat de afdeling wetgeving van de Raad van State geen opmerkingen formuleert, die haar noodzakelijkerwijze een standpunt zouden doen innemen met betrekking tot de kwesties die behandeld worden door de rechtsinstantie waarbij het geschil aanhangig is gemaakt, en haar daardoor zouden doen vooruitlopen op de beslissing in die zaak.

De afdeling wetgeving zal dan ook geen enkele opmerking terzake formuleren.

5° Het ontworpen artikel 67ter, E, tweede lid, stelt dat het prioritair actieprogramma "op(houdt) (...) te bestaan wanneer de termijn die de Regering vastlegt, verstreken is zonder dat deze termijn meer dan 5 jaar mag bedragen".

Door de gevolgen van het prioritair actieprogramma in de tijd te beperken kunnen problemen ontstaan.

Dit geldt in het bijzonder voor het geval waarbij het prioritair actieprogramma afwijkt van de bepalingen van

(1) Zaken A. 74.199/III-23.021 en A. 74.200/III-23.022, V.Z.W. Gemeenschappelijk Verbond van de Verenigingen voor natuurbescherming t/ de Gemeente Sint-Lambrechts-Woluwe. Die zaken hebben aanleiding gegeven tot een schorsingsarrest (nr. 67.535 van 18 juli 1997). De procedure ten gronde is nog steeds hangende.

een plan, welke bepalingen in dergelijk geval, volgens het ontworpen artikel 67ter, C, tweede lid, "(op)houden (...) te gelden".

Behoort in dergelijk geval ervan uitgegaan te worden dat de bepalingen van het plan waarvan is afgeweken opnieuw volle uitwerking krijgen na afloop van de overeenkomstig artikel 67ter, E, tweede lid, bepaalde termijn ?

De gemachtigde van de Regering beantwoordt die vraag bevestigend; de bepalingen van het plan waarvan tijdelijk was afgeweken, zouden worden "gereactiveerd".

Die oplossing kan echter leiden tot een moeilijk houdbare situatie, wanneer het prioritair actieprogramma reeds van kracht geworden is.

Zo rijst, louter bij wijze van flagrant voorbeeld, de vraag of de milieuvergunning die vereist is voor de verdere exploitatie van een inrichting die op rechtmatige wijze vergund is onder de gelding van een prioritair actieprogramma dat afwijkt van een plan van aanleg, geweigerd moet worden na afloop van de geldigheidstermijn van het prioritair actieprogramma, om reden dat het plan van aanleg dat opnieuw uitwerking heeft, eraan in de weg staat ?

De tekst dient te worden herzien teneinde zulke situaties te vermijden.

.../...

5. In een zeer ruime mate hebben de prioritaire actieprogramma's een soortgelijk doel en soortgelijke gevolgen als de plannen van aanleg bedoeld in de ordonnantie van 29 augustus 1991.

Er dient dus te worden voorgeschreven welke bepalingen van deze ordonnantie die van toepassing zijn op de plannen - of op bepaalde van die plannen - tevens toepassing moeten vinden op de prioritaire actieprogramma's.

Men kan zich afvragen of dit niet het geval moet zijn voor artikel 6, de artikelen 68 tot 76, artikel 79, artikel 85 en artikel 112 van de ordonnantie van 29 augustus 1991, om slechts enkele voorbeelden te noemen.

De wetgever zal deze aangelegenheid moeten regelen, waarbij hij vanzelfsprekend rekening dient te houden met het beginsel van de gelijkheid voor de wet.

Uit wat voorafgaat blijkt dat de ontworpen ordonnantiebepalingen betreffende de prioritaire actieprogramma's grondig dienen te worden herzien.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Aanhef

Een voorontwerp van ordonnantie moet de vorm aannemen van een indieningsbesluit.

.../...

Het ontworpen dispositief behoort dan ook te worden voorafgegaan door de gebruikelijke begroeting, een aanhef met de vermelding van de voordragende minister of ministers, alsmede het gebruikelijke indieningsformulier voor een ontwerp van ordonnantie.

Bepalend gedeelte

Artikel 3

Het is verkieslijk artikel 5 van de ordonnantie van 29 augustus 1991 houdende organisatie van de planning en de stedenbouw volledig te herschrijven, inzonderheid gelet op het belang van de aangelegenheid waarop het betrekking heeft, veeleer dan het puntsgewijs te wijzigen.

Artikel 6

De gemachtigde van de Regering stemt ermee in dat er logischerwijs eveneens een gelijkaardige wijziging dient te worden aangebracht in artikel 19, tweede lid, van de ordonnantie van 29 augustus 1991.

Artikel 9

1. De wijzigingen die aangebracht worden in artikel 23 van de ordonnantie van 29 augustus 1991 hebben

.../...

tot gevolg dat alle bepalingen van het gewestelijk ontwikkelingsplan voortaan gewoon richtinggevend worden (1).

In een richtlijn wordt een algemene gedragslijn verwoord die tot doel heeft de bestuursoverheid te leiden en als richtsnoer te dienen. In tegenstelling tot een verordenende bepaling, bindt een richtlijn niet onvoorwaardelijk de overheid; bij het onderzoek van elk bijzonder geval, behoort deze zich af te vragen of de richtlijn dient te worden toegepast. Het is dus inherent aan een richtlijn dat ervan kan worden afgeweken, met dien verstande dat een afwijking alleen toelaatbaar is met een afdoende motivering (2).

Uit de bepaling van de ontworpen tekst, die het tweede lid van artikel 23 van de ordonnantie van 29 augustus 1991 moet worden, blijkt, zoals bevestigd is door de gemachtigde van de Regering, dat die bepaling er inhoudelijk alleen toe strekt te herinneren aan wat juist gezegd is, in verband met de toepassing van het gewestelijk ontwikkelingsplan door de ontwerpers van het gewestelijk bestemmingsplan, van een gemeentelijk ontwikkelingsplan of van een bijzonder bestemmingsplan.

(1) Onder voorbehoud van wat bepaald is in het derde lid van artikel 23.

(2) Zie R.v.St., arrest Beheyts, nr. 24.467 van 20 juni 1984. Over de richtlijnen in het recht inzake de stedenbouw en de ruimtelijke ordening, lees meer bepaald M. Paques, "La nature juridique des schémas directeurs et des schémas de structure", Aménagement-Environnement, 1994, blz. 9 en volgende, alsmede R.v.St., arresten Tasse e.a., nr. 63.053 van 14 november 1996, en N.V. Sobimport e.a., nr. 68.924 van 16 oktober 1997.

De wetgever kan wel degelijk, indien dat werkelijk zijn bedoeling is, de verplichting opleggen om een uitdrukkelijke motivering te geven voor de bepalingen van het gewestelijk bestemmingsplan, van een gemeentelijk ontwikkelingsplan of van een bijzonder bestemmingsplan (1) die afwijken van het gewestelijk ontwikkelingsplan.

Rekening houdend met wat voorafgaat, wordt de volgende tekst voorgesteld :

"Het gewestelijk bestemmingsplan, het gemeentelijk ontwikkelingsplan en het bijzonder bestemmingsplan (2) kunnen er enkel van afwijken op voorwaarde dat die afwijking uitdrukkelijk gemotiveerd wordt."

2. De vraag rijst of bij de toekenning van de hulp waarin artikel 23, derde lid, van de voormelde ordonnantie van 29 augustus 1991 voorziet, niet alleen de bepalingen van het definitief vastgestelde plan, maar ook die van het ontwerpplan moeten worden nageleefd, in afwachting dat dat ontwerpplan definitief aangenomen wordt.

(1) De vraag rijst of ook niet moet worden verwezen naar de bepalingen van een prioritair actieprogramma (zie algemene opmerking nr. 5).

(2) Wellicht dient hier ook te worden verwezen naar de bepalingen van het prioritair actieprogramma (zie algemene opmerking nr. 5).

Artikel 11

In het licht van wat gezegd is over de strekking van het gewestelijk ontwikkelingsplan (1) is het nut van de ontworpen bepaling niet duidelijk. Bovendien is in casu het woord "opgenomen" zeer dubbelzinnig gebruikt.

De onderzochte bepaling behoort dan ook te vervallen.

Dezelfde opmerking geldt voor de volgende ontworpen bepalingen van de ordonnantie van 29 augustus 1991 : artikel 36, eerste lid (2), en artikel 49, eerste lid.

Artikel 27

Als de datum van inwerkingtreding van sommige bepalingen van de ordonnantie dezelfde is als die welke gebruikelijk is voor wets- en verordeningsbepalingen, namelijk tien dagen na de publicatie in het Belgisch Staatsblad, terwijl voor andere bepalingen ervan de Regering een datum vaststelt, hoeft er niet te worden op gewezen dat "deze ordonnantie in werking treedt tien dagen na de publicatie ervan in het Belgisch Staatsblad", een regel die reeds voortvloeit uit artikel 33 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen.

(1) Zie opmerking nr. 2 in verband met artikel 9.

(2) De volzin die het ontworpen eerste lid van artikel 36 van de ordonnantie van 29 augustus 1991 inleidt, zou moeten worden aangepast.

SLOTOPMERKINGEN

1. In artikel 61, eerste lid, 1°, van de ordonnantie behoren de woorden "gewestelijk ontwikkelingsplan, het" te worden geschrapt ingevolge de wijzigingen die het ontwerp aanbrengt in de bepalingen betreffende het gewestelijk ontwikkelingsplan.

2. Bij het ontwerp zijn eveneens tal van opmerkingen van wetgevingstechnische aard te maken, inzonderheid :

1° Behalve wat artikel 1 betreft, schrijve men "Art. 2", "Art. 3", enz.

2° Er wordt aan herinnerd dat in de volzinnen die de ontworpen artikelen inleiden, alle nog van kracht zijnde wijzigingen behoren te worden vermeld die aangebracht zijn in de bepalingen die de ontworpen tekst beoogt te wijzigen.

De volzinnen die de ontworpen artikelen inleiden, zouden moeten worden gesteld overeenkomstig de volgende voorbeelden.

"Art. ... In artikel ... van dezelfde ordonnantie, gewijzigd bij de ordonnantie van ..., worden de volgende wijzigingen aangebracht :

.../...

1° paragraaf ... wordt vervangen door de volgende bepaling ...;

2° paragraaf ... wordt opgeheven."

of

"Art. ... Artikel ..., gewijzigd bij de ordonnantie van ..., en artikel ... van dezelfde ordonnantie worden opgeheven."

of

"Art. ... In artikel ..., gewijzigd bij de ordonnantie van ..., en in artikel ... van dezelfde ordonnantie, worden de woorden ...".

3° Wanneer een wijzigingsbepaling voorziet in de vervanging van een tekst door een andere, behoort respectievelijk "de volgende bepaling", "het volgende lid" of "de volgende tekst" te worden geschreven, naargelang het gaat om de vervanging van een artikel, een paragraaf, een lid of een onderverdeling van een lid.

4° Het is raadzaam de in een bepaling aangebrachte wijzigingen te vereenvoudigen, door de tekstwijzigingen tot een strikt minimum te beperken en de werkelijke strekking van de wijziging weer te geven. Dit heeft tot gevolg dat :

.../...

- a) wanneer een bepaling voorziet in de opheffing van het eerste lid van een artikel, in de vervanging van het tweede lid ervan en in de invoeging van een lid tussen het tweede en het derde lid, (zie artikel 9 van het ontwerp), die wijzigingen neerkomen op een vervanging van het eerste en het tweede lid;
- b) wanneer een wijziging er niet toe strekt een zinsdeel te vervangen, maar die zin te vervolledigen (zie artikel 25, 1°), het beter is de bepaling gewoon aan te vullen met de nieuwe woorden.

5° Men redigere als volgt de zin die een bepaling inleidt waarbij een nieuw hoofdstuk wordt ingevoegd :

"Art. ... In titel ... van dezelfde ordonnantie wordt een hoofdstuk ...bis ingevoegd, luidend als volgt : ...".

De ingevoegde bepalingen worden genummerd als artikel ...ter, quater, quinquies, sexies, septies, ... en niet als artikel ...ter, A, ter, B, ...

6° Wat de Nederlandse tekst betreft, schrijve men, overeenkomstig het gebruik :

- "eerste lid", "tweede lid" in plaats van "lid 1", "lid 2";
- "Artikel ... wordt aangevuld met ..." in plaats van "Artikel ... wordt aangevuld door ...";

.../...

- "De artikelen ... en ... worden opgeheven" in plaats van "Artikelen ... en ... worden opgeheven";
- "In artikel ... vervallen de woorden" in plaats van "In artikel ... worden de woorden ... geschrapt";
- "In artikel ... wordt voor het eerste lid het volgende lid toegevoegd" in plaats van "In artikel ... wordt het volgende lid geplaatst vóór lid 1";
- "De volgende wijzigingen worden aangebracht in artikel ..." in plaats van "De volgende wijzigingen worden aangebracht aan artikel ...";
- "In artikel ... worden de woorden ... ingevoegd tussen ..." in plaats van "In artikel ... worden de woorden ... gevoegd tussen ...".

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs
de Heren

R. ANDERSEN,

président de chambre,
kamervoorzitter,

C. WETTINCK,
P. LIENARDY,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

P. GOTHOT,

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

J. van COMPERNOLLE,

Madame
Mevrouw

M. PROOST,

greffier,
griffier.

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

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

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 GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

M. PROOST

R. ANDERSEN