

ROYAUME DE BELGIQUE

KONINKRIJK BELGIE

AVIS 32.048/4

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

ADVIES 32.048/4

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre-Président du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, le 24 juillet 2001, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un avant-projet d'ordonnance "modifiant l'ordonnance du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme", a donné le 14 janvier 2002 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 24 juli 2001 door de Minister-Voorzitter van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, 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 de Brusselse Hoofdstedelijke Raad van 29 augustus 1991 houdende organisatie van de planning en de stedenbouw", heeft op 14 januari 2002 het volgende advies gegeven :

EXAMEN DU PROJET

Dispositif

Article 5

Selon la disposition appelée à remplacer l'article 23, alinéa 4, de l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme, le plan régional de développement cesse de produire ses effets, en principe, "dès que le Gouvernement a approuvé ⁽¹⁾ le nouveau projet de plan régional de développement".

Il serait plus logique de prévoir que le plan régional de développement cesse de produire ses effets le jour de l'entrée en vigueur du nouveau projet de plan régional de développement.

Ceci impliquerait toutefois que l'article 18, alinéa 4, première phrase, de l'ordonnance soit modifié en ce sens que le délai fixé par cette disposition concerne l'entrée en vigueur, et non pas l'adoption, du projet de plan.

Article 6

Il y a lieu d'abroger le quatrième alinéa de l'article 26 de l'ordonnance du 29 août 1991, précitée, et non le troisième comme l'indique le projet.

Article 9

1. Mieux vaut rédiger comme suit la disposition appelée à former l'article 36, alinéa 1^{er}, de l'ordonnance du 29 août 1991 :

"Le plan communal de développement s'inscrit dans les orientations du plan régional de développement. Il respecte le plan régional d'affectation du sol."

⁽¹⁾ Lire : "adopté".

2. Mieux vaut rédiger comme suit la disposition appelée à former l'article 36, alinéa 2, 5°, de l'ordonnance du 29 août 1991 :

"5° le cas échéant, les modifications ou abrogations à apporter aux plans particuliers d'affectation du sol".

Article 11

1. La rédaction suivante est proposée pour les deux premières phrases de la disposition appelée à former l'article 42, alinéa 2, de l'ordonnance du 29 août 1991 :

"Le Gouvernement approuve ou improuve le projet de plan dans les soixante jours de sa réception. Lorsqu'il improuve le projet ou qu'il ne l'approuve que sous conditions, le Gouvernement invite le conseil communal à lui soumettre pour approbation un nouveau projet de plan".

2. La troisième phrase de la disposition appelée à former l'article 42, alinéa 2, de l'ordonnance du 29 août 1991 n'a d'autre objet que de rappeler une règle résultant déjà de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

Elle est inutile et sera donc omise.

3. Selon la disposition appelée à former l'article 42, alinéa 4, de l'ordonnance du 29 août 1991, l'enquête publique relative au projet de plan communal de développement est annoncée, notamment, "par un communiqué diffusé par voie radiophonique et télévisée", et ce, selon les modalités fixées par le Gouvernement.

Il est ainsi envisagé d'imposer de manière unilatérale des obligations aux services de radio et de télévision, affectant la programmation et les grilles d'émission.

Selon l'arrêt de la Cour d'arbitrage n° 73/97 du 25 novembre 1997, un tel dispositif porte atteinte à la compétence que l'article 4, 6°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles attribue aux Communautés en matière de radiodiffusion et de télévision. En outre, d'après cet arrêt, le législateur régional ne saurait invoquer l'article 10 de la même loi pour justifier l'adoption d'une disposition imposant aux services de radio et de télévision l'obligation de diffuser un communiqué annonçant l'enquête publique relative à un projet de plan communal : s'agissant de plans et de règlements communaux, la Cour estime qu'il ne peut être tenu pour "nécessaire" au sens de l'article 10 de la loi spéciale, précitée, d'"informer un public aussi vaste que celui des radios et des télévisions qui ne se limitent pas à une audience purement locale."

Il convient donc, dans la disposition à l'examen, d'omettre les mots "ainsi que par un communiqué diffusé par voie radiophonique et télévisée".

Article 12

1. Selon la disposition appelée à former l'article 43, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, seconde phrase, de l'ordonnance du 29 août 1991, la commission régionale de développement "consulte les administrations et instances dont elle arrête la liste".

Il ne peut être admis qu'un organe qui, telle la commission régionale de développement, n'assume aucune responsabilité politique, détermine lui-même les formalités auxquelles est soumise l'adoption des plans communaux de développement.

Mieux vaut confier au Gouvernement le pouvoir d'arrêter la liste des administrations et instances à consulter.

L'article 43, § 1^{er}, en projet sera revu en conséquence.

2. Les paragraphes 3 et 4 de l'article 43 de l'ordonnance du 29 août 1991 doivent être adaptés pour tenir compte de l'abrogation du paragraphe 2 du même article.

Article 14

Dans la disposition appelée à remplacer l'article 45, § 2, de l'ordonnance du 29 août 1991, comme en a convenu le délégué du gouvernement, il y a lieu d'ajouter la mention de l'article 38.

Article 15

1. L'article à l'examen devrait être précédé par une disposition remplaçant comme suit l'intitulé du titre II, chapitre III, section V, de l'ordonnance du 29 août 1991 :

"Effets du projet de plan et du plan".

2. Selon la disposition appelée à former l'article 46, alinéa 4, de l'ordonnance du 29 août 1991, le plan communal de développement cesse de produire ses effets, en principe, "dès que le Gouvernement a approuvé le nouveau projet de plan communal de développement".

Il serait plus logique de prévoir que le plan communal de développement cesse de produire ses effets le jour de l'entrée en vigueur du nouveau projet de plan communal de développement.

Ceci impliquerait toutefois que l'article 35, première phrase, de l'ordonnance soit modifié en ce sens que le délai fixé par cette disposition concerne l'entrée en vigueur du projet de plan, et non pas l'adoption du plan.

Article 17

Vu la suppression, dans l'article 50, alinéa 1^{er}, de l'ordonnance du 29 août 1991, des mots "et au plan communal de développement", il convient, logiquement, de supprimer aussi, au 1° du même alinéa, la mention de l'article 36, alinéa 1^{er}, 6° ⁽²⁾.

Article 22bis

Il va de soi que la dispense des mesures particulières de publicité prévue par l'article 67bis, alinéa 1^{er}, de l'ordonnance du 29 août 1991 n'est pas applicable lorsque la prescription du plan régional d'affectation du sol qui impose le recours aux mesures particulières de publicité a implicitement abrogé la prescription du plan particulier d'affectation du sol qui interdisait l'exécution d'actes ou de travaux qu'autorise à présent le plan régional d'affectation du sol.

Par conséquent, la disposition qui, selon l'article en projet, formerait l'article 67bis, alinéa 3, de l'ordonnance du 29 août 1991, est inutile et doit être omise.

Article 25

1. Le texte actuel de l'article 79 de l'ordonnance du 29 août 1991 consacre un droit à indemnité lorsqu'un plan institue, notamment, une interdiction de "bâtir".

La disposition à l'examen suggère de préciser que le mot "bâtir" vise ici uniquement les actes et travaux visés à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1° ⁽³⁾, de l'ordonnance, à savoir : "construire, utiliser un terrain pour le placement d'une ou plusieurs installations fixes, en ce compris les dispositifs de publicité et les enseignes".

⁽²⁾ Il y aurait également lieu, à l'alinéa 1^{er}, 1°, de supprimer la mention de l'article 17, alinéa 1^{er}, 4°, puisque l'article 50 de l'ordonnance ne vise plus la possibilité de déroger au plan régional de développement.

⁽³⁾ Et non pas l'article 84, § 1^{er}, 1°, comme indiqué erronément dans le texte en projet.

Selon l'exposé des motifs, cette précision n'aurait d'autre objet que de refléter "l'intention initiale du législateur".

Il n'est pas sûr que tel soit le cas. Au contraire, il peut être soutenu qu'en l'état actuel du texte, le terme "bâtir" doit s'entendre de manière large et vise l'ensemble des actes et des travaux soumis à permis ⁽⁴⁾.

En tout état de cause, l'exclusion du droit à indemnité lorsque les actes ou les travaux dont l'exécution est interdite ont d'autres objets que ceux visés à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, de l'ordonnance, ne pourrait être admise au regard de l'article 1^{er} du Premier Protocole additionnel de la Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales et du principe constitutionnel de l'égalité devant la loi, que si le législateur justifiait cette différence de traitement par des considérations pertinentes au regard du but et des effets de l'article 79 de l'ordonnance et conformément au principe de proportionnalité entre le respect dû au droit de propriété et les objectifs d'intérêt général pouvant être légitimement poursuivis.

Cette exigence de proportionnalité s'impose d'autant plus que la disposition en cause a pour objet et pour effet de réduire le champ actuel de l'indemnisation des propriétaires.

Le texte sera réexaminé en tenant compte de cette observation.

2. Mieux vaut rédiger comme suit la fin de la disposition par laquelle il est suggéré de remplacer l'article 79, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'ordonnance du 29 août 1991 :

" ... au jour précédant l'entrée en vigueur dudit plan ou du projet de plan si, et dans la mesure où, les dispositions de ce projet ont eu force obligatoire et valeur réglementaire".

⁽⁴⁾ Lire en ce sens, par exemple, B. LOUVEAUX (avec la collaboration de J. van YPERSELE), *Le droit de l'urbanisme*, De Boeck Université, 1999, n° 466.

Article 26

La disposition à l'examen suggère de compléter l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'ordonnance du 29 août 1991 par un 11°, en vue de soumettre à l'obtention d'un permis d'urbanisme l'exécution de divers actes et travaux portant sur des biens inscrits sur la liste de sauvegarde ou classés.

Deux observations doivent être faites à ce sujet :

1. Le texte vise notamment les actes et travaux ayant pour objet la "conservation" des biens inscrits sur la liste de sauvegarde ou classés.

Comme l'a confirmé le délégué du gouvernement, le mot "conservation" s'entend ici au sens que lui donne l'article 2, 2°, de l'ordonnance du 4 mars 1993 relative à la conservation du patrimoine immobilier.

Toutefois, certaines des mesures que cette disposition de l'ordonnance du 4 mars 1993 range dans la notion de "conservation" ne sont sans doute pas destinées à être soumises à l'obtention d'un permis d'urbanisme. Il en va notamment ainsi des mesures d'identification et d'étude du patrimoine immobilier.

En outre, le texte en projet impose spécifiquement l'obtention d'un permis d'urbanisme pour plusieurs des mesures - en particulier les mesures d'entretien et de restauration des biens inscrits sur la liste de sauvegarde ou classés - que l'article 2, 2°, de l'ordonnance du 4 mars 1993 considère comme relevant de la "conservation". Sur ce point, la disposition à l'examen est donc redondante.

Enfin, le Conseil d'Etat se demande si les auteurs de l'avant-projet souhaitent bien soumettre à l'obtention d'un permis d'urbanisme n'importe quelle mesure d'entretien d'un bien inscrit sur la liste de sauvegarde ou classé, y compris celles de minime importance.

Le texte sera revu en tenant compte de ce qui vient d'être dit.

2. Selon l'article 5 de la convention pour la sauvegarde du patrimoine architectural de l'Europe, faite à Grenade le 3 octobre 1985 et approuvée par la loi du 8 juin 1992, chaque partie à cette convention "s'engage à proscrire le déplacement de tout ou partie d'un monument protégé, sauf dans l'hypothèse où la sauvegarde matérielle de ce monument l'exigerait impérativement", étant entendu qu'"en ce cas, l'autorité compétente prendrait les garanties nécessaires pour son démontage, son transfert et son remontage dans un lieu approprié".

Il appartient donc au législateur régional bruxellois, d'une part, d'ériger en principe que le déplacement d'un bien inscrit sur la liste de sauvegarde ou classé est interdit et, d'autre part, de prévoir, à titre d'exception, qu'un tel déplacement peut être autorisé dans l'hypothèse où la sauvegarde matérielle du bien l'exigerait impérativement et à condition que soient prises les garanties nécessaires pour son démontage, son transfert et son remontage dans un lieu approprié. Dans la logique du régime que met en place l'ordonnance en projet, l'autorisation de déplacer un bien inscrit sur la liste de sauvegarde ou classé dans l'hypothèse où sa sauvegarde matérielle l'exigerait impérativement devrait résulter d'un permis d'urbanisme.

Les textes seront revus en conséquence.

Articles 27 et 29

1. Compte tenu du nombre de modifications proposées, il serait préférable de remplacer entièrement les articles 86 et 97 de l'ordonnance du 29 août 1991.

2. Les dispositions qui, selon le texte en projet, formeraient l'article 86, § 1^{er}, alinéa 3, et l'article 97, § 1^{er}, alinéa 3, de l'ordonnance du 29 août 1991 appellent les observations suivantes :

a) Il est prévu que c'est "l'autorité ayant délivré le permis en première instance" qui "agrée" le "programme" au financement duquel le bénéficiaire du permis est tenu de contribuer.

Comme en a convenu le délégué du gouvernement, cette solution est peu logique et inutilement compliquée lorsque l'autorité qui subordonne la délivrance du permis à la condition qu'envisage le texte n'est pas celle qui "a délivré le permis en première instance".

Mieux vaut prévoir que l'autorité qui subordonne la délivrance du permis à ladite condition détermine elle-même les actes ou les travaux au financement de l'exécution desquels le bénéficiaire du permis est tenu de contribuer.

b) Les mots "à ses frais" n'ont, dans les dispositions à l'examen, pas de raison d'être.

c) En tenant compte des deux observations qui viennent d'être faites, il est suggéré de rédiger les dispositions à l'examen comme suit :

"... au versement d'une somme d'argent destinée à contribuer au financement de l'exécution d'actes ou de travaux que ces autorités déterminent et qui ont pour objet la réalisation, la transformation ou la rénovation de voiries, d'espaces verts, de bâtiments publics, d'équipements publics ou d'immeubles de logements."

Si cette suggestion est retenue, le texte par lequel l'article 53 de l'avant-projet envisage de compléter l'article 2, 5°, de l'ordonnance du 12 décembre 1991 créant des fonds budgétaires sera également revu en conséquence.

3. On n'aperçoit pas quel autre objet pourraient encore avoir les dispositions appelées à former l'article 86, § 3, et l'article 97, § 3, de l'ordonnance du 29 août 1991, que d'habiliter le Gouvernement à régler les matières que le texte énumère de manière expresse.

Aussi mieux vaut rédiger comme suit l'article 86, § 3, et l'article 97, § 3 :

"§ 3. Le Gouvernement peut fixer les critères (...) ".

Article 33

En ce qui concerne la modification envisagée à l'article 128, alinéa 7, de l'ordonnance du 29 août 1991, on n'aperçoit pas pour quel motif admissible au regard du principe constitutionnel de l'égalité devant la loi le texte prévoit que les seules dérogations qui peuvent être consenties sont celles qui sont visées à l'article 118, § 2, et non pas celles qu'envisage l'article 116, § 2.

Compte tenu de cette observation, il est suggéré de rédiger le texte comme suit :

"Il peut également consentir les dérogations qui sont visées à l'article 116, § 2, et celles qui sont visées à l'article 118, § 2, sans devoir, dans le second cas, être saisi d'une proposition en ce sens du collège des bourgmestre et échevins."

Ce qui vient d'être dit s'applique également à l'article 132, alinéa 2, et à l'article 138, alinéa 2, de l'ordonnance du 29 août 1991.

Article 34

Dans la disposition appelée à former l'article 129, § 2, alinéa 1^{er}, de l'ordonnance du 29 août 1991, compte tenu de l'observation faite au sujet de l'article 33 de l'avant-projet, il convient d'insérer les mots "visée à l'article 118, § 2," entre les mots "une dérogation" et "a été consentie".

Articles 36 et 37

1. A la différence du texte actuel de l'article 139 de l'ordonnance du 29 août 1991, le texte en projet ne mentionne pas expressément, parmi les demandes de permis soumises au titre III, chapitre III, section IX, de l'ordonnance du 29 août 1991, celles qui concernent "la réalisation d'un projet d'intérêt public visé à l'article 67ter".

Le délégué du gouvernement a expliqué que, dans l'intention des auteurs de l'avant-projet, ces demandes de permis restaient soumises à ladite section de l'ordonnance.

Le nouvel intitulé envisagé pour le titre III, chapitre III, section IX, et la disposition par laquelle il est projeté de remplacer l'article 139 doivent être complétés pour exprimer cette intention.

2. Il résulte de la disposition appelée à former l'article 139, alinéa 1^{er}, 1^o, de l'ordonnance du 29 août 1991 qu'une demande de permis introduite par une personne de droit public désignée par le Gouvernement n'est soumise au titre III, chapitre III, section IX, de l'ordonnance, qu'"à condition que les actes et travaux soient directement liés à (la) mission principale (de cette personne de droit public)".

Cette condition est formulée en des termes qui sont de nature à susciter des difficultés d'application : ainsi tout particulièrement, il importe de relever que les missions d'une personne de droit public ne sont pas toujours déterminées de manière telle que l'on pourrait aisément faire la distinction entre la "mission principale" et les autres missions de cette personne.

Le texte gagnerait à être revu pour éviter de telles difficultés.

3. La disposition appelée à former l'article 139, alinéa 2, de l'ordonnance du 29 août 1991 fait double emploi avec le 1^o et le 2^o de l'alinéa 1^{er} du même article. Elle doit donc être omise.

4. 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 y aurait lieu 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.

Article 38

Au 1°, il y a lieu d'écrire "troisième alinéa" au lieu de "deuxième alinéa".

Article 39

1. Dans la disposition appelée à former l'article 141, § 2, de l'ordonnance du 29 août 1991, mieux vaut rédiger l'alinéa 1^{er} comme suit :

"Lorsque la demande porte sur des actes ou des travaux relatifs à un bien inscrit sur la liste de sauvegarde ou classé, elle est, en ce qui concerne ces actes ou ces travaux, soumise à l'avis de la commission royale des monuments et des sites de la Région de Bruxelles-capitale dans les quinze jours de l'accusé de réception de la demande de permis".

En conséquence, dans l'alinéa 2, il y a lieu d'omettre les mots "sur les interventions portant sur les parties de biens faisant l'objet d'une mesure de protection".

En outre, il convient de rédiger l'alinéa 4 comme suit :

"Le fonctionnaire délégué ne peut délivrer le permis pour les actes ou les travaux visés à l'alinéa 1^{er}, que de l'avis conforme de la commission royale des monuments et des sites de la Région de Bruxelles-capitale".

2. Le texte en projet doit être accompagné d'une modification de l'article 140, alinéa 4, de l'ordonnance du 29 août 1991, en vue de faire mention, dans cette dernière disposition, non seulement des délais de procédure visés à l'article 142, mais aussi du délai de quinze jours qui est visé à l'article 141, § 2, alinéa 1^{er}.

Article 43

En ce qui concerne la disposition appelée à former l'article 160, alinéa 3, de l'ordonnance du 29 août 1991, comme en a convenu le délégué du gouvernement, il y a lieu d'ajouter que le certificat d'urbanisme est réputé indiquer que la destination envisagée pour le bien et les actes et travaux prévus sur celui-ci sont susceptibles d'être agréés.

En outre, dans le même alinéa, les mots "sans préjudice des lois et règlements, notamment des prescriptions des plans approuvés, ainsi que des dispositions des permis de lotir" sont inutiles et doivent donc être omis.

Article 44

1. Dans la disposition appelée à former l'article 152quinquies, alinéa 1^{er}, de l'ordonnance du 29 août 1991, il est proposé de remplacer les mots "les travaux, en ce compris les éventuelles charges d'urbanisme" par les mots "les actes ou les travaux autorisés ainsi que les éventuelles charges d'urbanisme".

En outre, dans le même alinéa, les mots "et les charges d'urbanisme" gagneraient à être insérés entre les mots "permis" et "doivent".

2. Dans la disposition appelée à former l'article 152quinquies, alinéa 3, de l'ordonnance du 29 août 1991, mieux vaut remplacer les mots "l'autorité délivrante" par les mots "l'autorité qui a délivré le permis".

Article 49

1. La disposition appelée à former l'article 194bis, alinéa 1^{er}, de l'ordonnance du 29 août 1991 appelle les observations suivantes :

a) L'une des conditions auxquelles la transaction peut intervenir consiste dans le fait que les actes ou les travaux litigieux doivent être "susceptibles de recevoir le permis requis eu égard au bon aménagement des lieux".

On peut se demander s'il ne résulte pas de ce texte que la conclusion d'une transaction n'est envisageable que dans les hypothèses où des actes ou des travaux soumis à l'obtention d'un permis ont été exécutés et sont maintenus sans être couverts par un permis ou en méconnaissance du permis délivré. Si telle est bien l'intention, le texte doit être précisé en conséquence.

Par ailleurs, la question se pose de savoir s'il est pertinent de soumettre la conclusion de la transaction à la seule condition que les actes ou les travaux litigieux soient simplement "susceptibles de recevoir" le permis requis. La circonstance que cette condition est remplie ne préjuge pas du fait que le permis requis sera demandé, ni surtout qu'il sera obtenu ⁽⁵⁾. Et si le permis n'est pas obtenu avant le paiement de la transaction, l'effet attendu du régime que met en place l'article 194bis en projet - à savoir, selon les termes de l'alinéa 4 de cet article, "(éteindre) l'action publique et le droit pour les autorités publiques à demander toute autre réparation" - n'est pas pleinement atteint ⁽⁶⁾. Aussi serait-il plus indiqué de soumettre la conclusion de la transaction à la condition que le permis requis pour les actes ou les travaux litigieux ait été obtenu.

⁽⁵⁾ L'appréciation selon laquelle les actes ou les travaux litigieux sont susceptibles de recevoir le permis requis ne peut valoir que sous diverses réserves, notamment celle des résultats de l'instruction de la demande de permis. Il y va de l'effet utile des procédures auxquelles est soumise la demande de permis.

⁽⁶⁾ Voir à ce sujet, à propos du régime de transaction figurant dans la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, régime dont s'inspire en bonne partie la disposition en projet, F. HAUMONT, L'urbanisme, Région wallonne, Larcier, 1996, n^{os} 1225 et 1229.

b) En soumettant la conclusion d'une transaction à la condition que "l'infraction ne consiste pas dans l'exécution de travaux ou l'accomplissement d'actes contraires aux prescriptions des plans d'affectation du sol, des règlements pris en exécution de la présente ordonnance ou d'un permis de lotir", le texte en projet pourrait donner à penser qu'il exclut la faculté de conclure une transaction dans toutes les hypothèses où les actes ou les travaux dont il s'agit sont contraires aux prescriptions d'un plan d'affectation du sol, d'un règlement fondé sur l'ordonnance du 29 août 1991 ou d'un permis de lotir, et ce même lorsque pourrait être délivré un permis de régularisation contenant une dérogation à ces prescriptions.

Le délégué du gouvernement a précisé que les auteurs de l'avant-projet ne souhaitaient pas exclure la faculté de conclure une transaction quand un permis de régularisation peut avoir un tel objet.

Le texte à l'examen sera revu en conséquence.

2. Dans la disposition appelée à former l'article 194bis, alinéa 2, de l'ordonnance du 29 août 1991, comme en a convenu le délégué du gouvernement, le texte doit viser l'intention du procureur du Roi, non seulement de poursuivre, mais aussi de faire usage des pouvoirs que lui reconnaissent les articles 216bis et 216ter du code d'instruction criminelle.

3. Dans la disposition appelée à former l'article 194bis, alinéa 3, de l'ordonnance du 29 août 1991, le texte doit être complété pour déterminer, à tout le moins, le montant maximum des sommes à payer.

4. Il résulte des articles 3 et 45 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat - lesquelles dispositions sont applicables à la Région de Bruxelles-capitale en vertu de l'article 71, § 1^{er}, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions - que des recettes ne peuvent être affectées à des dépenses déterminées que par le biais d'un fonds budgétaire soumis aux dispositions prévues par l'article 45 précité.

Contrairement à ce qu'envisage la première phrase de la disposition appelée à former l'article 194bis, alinéa 4, de l'ordonnance du 29 août 1991, il ne peut donc être simplement prévu que le paiement de la transaction se fait "à un compte spécial du budget de la Région".

L'avant-projet sera complété en conséquence.

Article 50

L'article en projet tend à abroger l'article 65, § 3, de la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, qui, formellement, est toujours en vigueur.

Dans un avis 30.781/4 du Conseil d'Etat, donné le 27 novembre 2000 sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-capitale concernant les sommes transactionnelles relatives aux infractions en matière d'urbanisme, la section de législation du Conseil d'Etat a constaté que, matériellement, cette disposition de la loi du 29 mars 1962 ne pouvait plus trouver à s'appliquer : en effet, l'ordonnance du 29 août 1991 a abrogé les dispositions de la loi du 29 mars 1962 qui déterminaient le champ d'application de l'article 65, § 3, de sorte que ce dernier article est aujourd'hui dépourvu de tout contenu.

La même constatation doit être faite en ce qui concerne l'article 65, § 1^{er}, alinéa 2, et § 4, de la loi du 29 mars 1962, que l'article en projet excepte des dispositions de cette loi qui sont abrogées.

Le maintien en vigueur de ces dispositions de la loi du 29 mars 1962 n'a pas de raison d'être.

Il conviendrait donc de les abroger également.

La même observation vaut, il convient de le souligner, pour les autres dispositions de la loi du 29 mars 1962 que l'article 195 de l'ordonnance du 29 août 1991 maintient en vigueur, à l'exception de l'article 70bis, que cette ordonnance n'a pas privé de contenu ⁽⁷⁾.

Article 51

Selon la disposition à l'examen, "L'indemnisation des moins-values au sens de l'article 79 (de l'ordonnance du 29 août 1991) n'est pas à nouveau due" lorsque l'interdiction de bâtir ou de lotir découle des dispositions d'un plan particulier d'affectation du sol qui, après avoir été implicitement abrogées en raison de leur défaut de conformité au plan de secteur de l'agglomération bruxelloise ou aux dispositions réglementaires du premier plan régional de développement, ont, conformément à l'article 205, § 4, de l'ordonnance du 29 août 1991, "(recouvré) leurs effets initiaux dans la mesure de leur conformité au premier plan régional d'affectation du sol".

La disposition à l'examen soumet à la même règle l'interdiction de bâtir ou de lotir découlant des prescriptions du plan régional d'affectation du sol dont l'adoption a permis aux dispositions implicitement abrogées d'un plan particulier d'affectation du sol de "recouvrer leurs effets initiaux".

La question se pose de savoir si cette double exception au droit à l'indemnisation que consacre l'article 79 de l'ordonnance du 29 août 1991 est admissible tant au regard de l'article 1^{er} du Premier Protocole additionnel de la Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales que du principe constitutionnel de l'égalité devant la loi.

L'exposé des motifs explique, à ce sujet, que les interdictions de bâtir ou de lotir résultant des plans particuliers d'affectation du sol visés par le texte

⁽⁷⁾ En ce qui concerne l'article 70 de la loi du 29 mars 1962, que l'article 195 de l'ordonnance du 29 août 1991 cite parmi les dispositions qui restent en vigueur, en réalité il ne doit être ni maintenu en vigueur, ni abrogé, puisqu'il s'agit uniquement d'un texte modificatif, qui, comme tel, ne subsiste pas dans l'ordonnancement juridique.

"(...) ont toujours été considérées comme étant d'application, jusqu'à la remise en question récente de l'exclusion du principe de l'abrogation implicite des plans inférieurs non conformes au P.R.A.S."

L'exposé des motifs poursuit comme suit :

"Dès lors, compte tenu de la pratique de l'administration qui a appliqué de façon constante ces interdictions de bâtir et de lotir compte tenu du régime alors en place excluant le principe de l'abrogation implicite, il n'y a pas lieu à rouvrir un droit à indemnisation des moins-values découlant des dispositions de ces plans. Dans ces cas particuliers, il n'y a pas eu, dans les faits, de changement de l'utilisation existante ou de la destination normale du bien."

Logiquement, l'exposé des motifs ajoute :

"(...) le même raisonnement vaut à l'égard des dispositions du P.R.A.S. qui imposent une interdiction de bâtir ou de lotir conforme aux dispositions des plans particuliers d'affectation abrogées précédemment par le plan de secteur ou le P.R.D."

L'explication que fournit l'exposé des motifs se fonde, en substance, sur le fait que, dans la pratique, les dispositions concernées de plans particuliers d'affectation du sol ont été considérées comme faisant partie de l'ordonnancement juridique alors que, du fait de leur abrogation - celle-ci fût-elle implicite - elles en avaient disparu ⁽⁸⁾.

Une telle explication est inadmissible en droit et ne peut donc justifier la différence de traitement qu'implique la disposition en projet.

Celle-ci doit donc être soit omise, soit repensée en tenant compte de ce qui vient d'être dit.

⁽⁸⁾ Voir à ce sujet, spécialement, C.E., arrêt A.S.B.L. Front commun des groupements de défense de la nature, n° 75.710 du 10 septembre 1998, A.P.T., 1998, p. 201, avec des extraits du rapport et de l'avis de l'auditeur I. KOVALÓVSZKY ; Aménagement-Environnement, 1999, p. 55, note M. QUINTIN ; J.T., 1999, p. 63, note D. LAGASSE.
Quand l'exposé des motifs fait état de la "remise en question récente de l'exclusion du principe de l'abrogation implicite des plans inférieurs non conformes au P.R.A.S", il se réfère en réalité à la condamnation, par cet arrêt, de la thèse, alors défendue par la Région de Bruxelles-capitale, selon laquelle un plan inférieur non conforme à un plan supérieur ultérieur continuerait à produire ses effets. Il importe de relever que ledit arrêt, loin de modifier le droit en vigueur, en a simplement reflété l'état.

Article 52

1. Selon la disposition appelée à former l'article 208, § 2, de l'ordonnance du 29 août 1991, "les permis relatifs aux actes et travaux repris sur la liste du Gouvernement dont question à l'article 88, alinéa 1^{er}, qui ne constituaient pas antérieurement des permis à durée limitée, sont périmés dans le délai fixé par le Gouvernement."

Le texte ajoute que ladite péremption "ne donne lieu à aucune indemnisation quelconque".

Cette dernière précision est inutile, en tant qu'elle se borne à constater que la disposition à l'examen n'organise pas de régime particulier d'indemnisation pour les titulaires de permis frappés de péremption.

Elle s'expose à critique, en tant qu'elle conduit à exclure la possibilité, pour les titulaires de permis frappés de péremption, de réclamer une indemnisation en vertu du droit commun de la responsabilité civile ou du régime d'indemnité pour la réparation d'un dommage exceptionnel que prévoit l'article 11 des lois coordonnées du 12 janvier 1973 sur le Conseil d'Etat, alors même que les conditions requises pour une telle indemnisation seraient remplies :

a) d'une part, on n'aperçoit pas ce qui pourrait justifier une telle exclusion au regard du principe constitutionnel de l'égalité devant la loi ;

b) d'autre part, en tout état de cause, le législateur régional n'est pas compétent pour exclure l'application de l'article 11 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, cette matière relevant, en vertu de l'article 160 de la Constitution, de la compétence exclusive du législateur fédéral ⁽⁹⁾.

En conséquence, la seconde phrase de la disposition appelée à former l'article 208, § 2, de l'ordonnance du 29 août 1991 doit être omise.

⁽⁹⁾ Voir l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat 26.610/A.G., donné le 31 octobre 1997 sur un avant-projet de décret de la Région wallonne modifiant la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale (Doc. Parl. wall., sess. 1997-1998, n° 332/1, pp. 32 à 34).

2. La disposition appelée à former l'article 208, § 3, de l'ordonnance du 29 août 1991 appelle les observations suivantes :

a) Le texte gagnerait à être formulé en ce sens que les biens qui ont fait l'objet d'un des actes ou des travaux que l'article 2, 2°, g, du titre I^{er} du règlement de la bâtisse de l'agglomération bruxelloise soumettait à l'obtention d'un permis de bâtir, peuvent être utilisés conformément à l'affectation que l'acte ou le travail accompli leur a donnée, et ce malgré l'absence de permis de bâtir couvrant l'exécution de cet acte ou de ce travail.

b) On se demande quelle est la portée du texte en projet, lorsqu'il envisage de limiter à une durée de cinq ans l'application du régime qu'il prévoit.

Cette limitation paraît impliquer que les auteurs de l'avant-projet entendent soumettre à des conditions la possibilité d'utiliser, à l'expiration dudit délai de cinq ans, un bien ayant fait l'objet d'un changement d'affectation pour lequel n'a pas été obtenu le permis de bâtir requis par la disposition précitée du règlement de la bâtisse de l'agglomération bruxelloise.

Est-ce bien l'intention ?

Et, dans l'affirmative, quelles sont les conditions requises ? S'agit-il d'imposer l'obtention d'un permis d'urbanisme ? S'agit-il plutôt d'exiger des intéressés qu'ils fassent "confirmer la légalité de l'affectation (de leur) immeuble" - selon les termes qu'utilise l'alinéa 2 de la disposition à l'examen - par le biais de l'introduction d'une demande de renseignement urbanistique ⁽¹⁰⁾ ?

⁽¹⁰⁾ C'est ce que paraît laisser entendre le passage suivant de l'exposé des motifs :
"Les citoyens concernés par cette régularisation devront introduire une demande de renseignement urbanistique auprès de la commune en vue de faire confirmer la légalité de l'affectation de leur immeuble, comme le prévoient déjà les formulaires de demande de renseignement urbanistique.
Ils accompagneront la demande de renseignement de la preuve que l'affectation actuelle de leur immeuble a été acquise avant le 1^{er} juillet 1992. A défaut d'une telle preuve, les citoyens ne pourront se voir confirmer la légalité de l'affectation de leurs immeubles."

Force est de constater que le texte en projet, empreint d'ambiguïté, ne donne pas de réponse claire à ces questions.

Il appartiendra aux auteurs du texte de préciser leur intention et de rédiger celui-ci en conséquence.

Articles 54 et 56

Comme le relève l'exposé des motifs, ces dispositions font suite à "l'instauration d'un système de permis unique "urbanisme-patrimoine" dans l'ordonnance organique de la planification et de l'urbanisme".

Il conviendrait également d'adapter les articles 12, § 4, 14 et 27, § 5, de l'ordonnance du 4 mars 1993 relative à la conservation du patrimoine immobilier.

Article 55

Pour éviter toute ambiguïté quant à la procédure à suivre, il vaut mieux supprimer le mot "préalable" dans la première phrase.

Article 57

Cet article vise à la fois la coordination et la codification. En réalité, étant donné que les dispositions visées ne sont pas relatives au même objet mais unies par un concept commun, l'opération envisagée s'analyse en une codification.

En ce qui concerne la codification des dispositions législatives, il faut compléter l'habilitation à codifier par l'indication de l'intitulé du Code envisagé; il faut également prévoir de soumettre la codification à la ratification du législateur ordonnancier, de manière à garantir la sécurité juridique.

S'agissant de la codification des dispositions réglementaires, il n'est pas nécessaire que le législateur habilite le Gouvernement à cette fin. Plus fondamentalement, pour éviter la confusion ultérieure entre les dispositions d'origine législative et réglementaire, il est déconseillé de les réunir en un même code.

Compte tenu de ces éléments et conformément aux recommandations énoncées dans la circulaire de légistique formelle de novembre 2001 ⁽¹¹⁾, il convient de rédiger l'article 57 comme suit :

"Le Gouvernement peut codifier et mettre en concordance les dispositions législatives en vigueur mentionnées ci-après, en y apportant les modifications qui se recommandent dans un but de simplification formelle, sans qu'il puisse être porté atteinte aux principes inscrits dans ces dispositions :

- 1° l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme;
- 2° l'ordonnance du 4 mars 1993 relative à la conservation du patrimoine immobilier;
- 3° l'ordonnance du 13 avril 1995 relative au réaménagement des sites d'activité économique inexploités ou abandonnés;
- 4° l'ordonnance du relative au droit de préemption ⁽¹²⁾.

La codification visée à l'alinéa 1^{er} porte l'intitulé suivant : (à compléter). Elle n'entre en vigueur qu'après sa ratification par le Conseil.

Le Gouvernement peut adapter les références aux dispositions codifiées en vertu de l'alinéa 1^{er}, qui sont contenues dans d'autres ordonnances".

⁽¹¹⁾ Cf. le point 9 et la formule 54.
Cette circulaire peut être consultée sur le site Internet du Conseil d'Etat (<http://www.raadvst-consetat.be>).

⁽¹²⁾ Cette dernière ordonnance ne peut évidemment être visée qu'à partir du moment où elle aura été promulguée.

Article 58

1. Au paragraphe 1^{er}, il convient, logiquement, d'ajouter la mention des articles 39 et 40, 1^o.

En outre, n'y a-t-il pas également lieu de faire mention des articles 28 et 52, 2^o ?

2. Au paragraphe 2, comme en a convenu le délégué du gouvernement, dans le texte français, le mot "adopté" doit être remplacé par le mot "approuvé".

OBSERVATIONS FINALES DE LEGISTIQUE

La numérotation des articles doit être continue sans article "bis". Il s'ensuit que l'article 22bis du projet doit devenir l'article 23, la numérotation subséquente étant également adaptée.

Les textes modificatifs doivent modifier les articles du texte antérieur dans leur ordre numérique ⁽¹³⁾. Dès lors, l'ordre des articles 43 et 44 du projet qui modifient respectivement les articles 160 et 152quinquies de l'ordonnance du 29 août 1991, doit être interverti.

Lorsqu'un article de l'ordonnance du 29 août 1991 est remplacé dans sa totalité, il y a lieu d'utiliser la formule F62 de la circulaire de légistique formelle et d'écrire :

"L'article (...) de la même ordonnance est remplacé par la disposition suivante :".

Cette remarque vaut spécialement pour les articles 15 et 37 du projet.

⁽¹³⁾ Cf. la circulaire de légistique formelle de novembre 2001, point 8.6.14.

Pour chaque article modifié, il convient que l'auteur du projet indique dans la phrase liminaire les modifications encore en vigueur apportées par d'autres ordonnances. Lorsque la modification se rapporte à une partie d'article (un paragraphe ou un alinéa, par exemple), il est plus approprié d'identifier dans la phrase liminaire cette partie d'article et les seules modifications qu'elle a subies. Lorsque l'article modifié n'existait pas dans le texte initial, il y a lieu de rappeler quelle disposition l'a inséré ⁽¹⁴⁾.

Dans le texte français on lit aussi bien "alinéa 2" que "deuxième" alinéa" et "second alinéa. Conformément à la circulaire précitée, il y a lieu d'écrire partout "alinéa 1^{er}", "alinéa 2", ...

Enfin, il est recommandé d'aligner les dispositions en projet d'un point de vue formel encore plus sur les formules qui figurent dans la circulaire précitée.

⁽¹⁴⁾ Ibidem, point 8.6.7.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

Dispositief

Artikel 5

Volgens de bepaling die in de plaats zou komen van artikel 23, vierde lid, van de ordonnantie van 29 augustus 1991 houdende organisatie van de planning en de stedenbouw houdt het gewestelijk ontwikkelingsplan in principe op te gelden "zodra de Regering het nieuwe ontwerp van gewestelijk ontwikkelingsplan heeft vastgesteld ⁽¹⁾".

Het zou logischer zijn te bepalen dat het gewestelijk ontwikkelingsplan buiten werking treedt de dag waarop het nieuwe ontwerp van gewestelijk ontwikkelingsplan in werking treedt.

Zulks zou evenwel impliceren dat artikel 18, vierde lid, eerste zin, van de ordonnantie aldus wordt gewijzigd dat de in die bepaling gestelde termijn betrekking heeft op de inwerkingtreding en niet op de aanneming van het ontwerpplan.

Artikel 6

Van artikel 26 van de voormelde ordonnantie van 29 augustus 1991 moet het vierde lid worden opgeheven en niet het derde lid, zoals in het ontwerp wordt aangegeven.

Artikel 9

1. De bepaling die artikel 36, eerste lid, van de ordonnantie van 29 augustus 1991 moet worden, zou beter als volgt worden gesteld :

"Het gemeentelijk ontwikkelingsplan gaat uit van de richtsnoeren van het gewestelijk ontwikkelingsplan. Het beantwoordt aan het gewestelijk bestemmingsplan."

⁽¹⁾ Lees : "aangenomen".

2. De bepaling die artikel 36, tweede lid, onderdeel 5°, van de ordonnantie van 29 augustus 1991 moet worden, zou beter als volgt worden gesteld :

"5° in voorkomend geval, de onderdelen van de bijzondere bestemmingsplannen die moeten worden gewijzigd of opgeheven".

Artikel 11

1. Voor de eerste twee zinnen van de bepaling die artikel 42, tweede lid, van de ordonnantie van 29 augustus 1991 moet worden, wordt de volgende redactie voorgesteld :

"De Regering verleent of onthoudt haar goedkeuring aan het ontwerpplan binnen zestig dagen na ontvangst ervan. Wanneer de Regering haar goedkeuring onthoudt of wanneer ze haar goedkeuring slechts onder bepaalde voorwaarden verleent, verzoekt zij de gemeenteraad haar een nieuw ontwerpplan ter goedkeuring voor te leggen".

2. De derde zin van de bepaling die artikel 42, tweede lid, van de ordonnantie van 29 augustus 1991 moet worden, strekt er alleen toe te herinneren aan een regel die reeds voortvloeit uit de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen.

Die zin behoort als overbodig te vervallen.

3. Volgens de bepaling die artikel 42, vierde lid, van de ordonnantie van 29 augustus 1991 moet worden, wordt het openbaar onderzoek betreffende het ontwerp van gemeentelijk ontwikkelingsplan onder meer aangekondigd "door een mededeling op radio en televisie" en zulks volgens de door de Regering bepaalde nadere regels.

Aldus bestaat het voornemen om aan radio- en televisiestations eenzijdig verplichtingen op te leggen die gevolgen hebben voor hun programma-aanbod en hun uitzendschema's.

Volgens arrest 73/97 d.d. 25 november 1997 van het Arbitragehof houdt zulk een regeling een schending in van de bevoegdheid die bij artikel 4, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen aan de gemeenschappen is opgedragen inzake radio-omroep en televisie. Voorts kan de gewestregelgever volgens dat arrest artikel 10 van diezelfde bijzondere wet niet aanvoeren ter rechtvaardiging van de aanneming van een bepaling waarbij aan radio- en televisie-omroepen de verplichting wordt opgelegd een mededeling uit te zenden waarin het openbaar onderzoek betreffende een ontwerp van gemeentelijk plan wordt aangekondigd : wat de plannen en verordeningen op gemeentelijk vlak betreft, is het Hof van oordeel dat het in de zin van artikel 10 van de voormelde bijzondere wet niet "noodzakelijk" kan worden geacht "een dermate ruim publiek in te lichten als dat van radio en televisie, die zich niet tot een louter lokaal publiek richten."

In de onderzochte bepaling dienen de woorden "alsmede door een mededeling op radio en televisie" dan ook te vervallen.

Artikel 12

1. Volgens de bepaling die artikel 43, § 1, eerste lid, tweede zin, van de ordonnantie van 29 augustus 1991 moet worden, "raadpleegt (de gewestelijke ontwikkelingscommissie) de besturen en organen waarvan zij de lijst vastlegt".

Er kan niet worden aanvaard dat een instantie die, zoals de gewestelijke ontwikkelingscommissie, geen enkele politieke verantwoordelijkheid draagt, zelf bepaalt welke vormvereisten vervuld moeten zijn opdat gemeentelijke ontwikkelingsplannen kunnen worden aangenomen.

.../...

De bevoegdheid om de lijst vast te stellen van de te raadplegen besturen en instanties zou beter aan de Regering worden opgedragen.

Het ontworpen artikel 43, § 1, behoort dienovereenkomstig te worden herzien.

2. De paragrafen 3 en 4 van artikel 43 van de ordonnantie van 29 augustus 1991 moeten worden aangepast opdat rekening wordt gehouden met de opheffing van paragraaf 2 van dat artikel.

Artikel 14

De gemachtigde van de Regering is het ermee eens dat in de bepaling die in de plaats zou komen van artikel 45, § 2, van de ordonnantie van 29 augustus 1991 ook artikel 38 zou moeten worden vermeld.

Artikel 15

1. Het onderzochte artikel zou moeten worden voorafgegaan door een bepaling waarbij het opschrift van titel II, hoofdstuk III, afdeling V, van de ordonnantie van 29 augustus 1991 als volgt wordt vervangen :

"Gevolgen van het ontwerpplan en van het plan".

2. Volgens de bepaling die artikel 46, vierde lid, van de ordonnantie van 29 augustus 1991 moet worden, houdt het gemeentelijk ontwikkelingsplan in principe op te gelden "zodra de Regering het nieuwe ontwerp van gemeentelijk ontwikkelingsplan (...) heeft goedgekeurd".

Het zou logischer zijn te bepalen dat het gemeentelijk ontwikkelingsplan buiten werking treedt de dag waarop het nieuwe ontwerp van gemeentelijk ontwikkelingsplan in werking treedt.

Zulks zou evenwel impliceren dat artikel 35, eerste zin, van de ordonnantie aldus wordt gewijzigd dat de in die bepaling gestelde termijn betrekking heeft op de inwerkingtreding van het ontwerpplan en niet op de aanneming van het plan.

Artikel 17

Gelet op de opheffing van de woorden "en het gemeentelijk ontwikkelingsplan" in artikel 50, eerste lid, van de ordonnantie van 29 augustus 1991, moet in onderdeel 1° van datzelfde lid logischerwijze ook de vermelding van artikel 36, eerste lid, 6°, vervallen ⁽²⁾.

Artikel 22bis

Het spreekt vanzelf dat de vrijstelling van de speciale regelen van openbaarmaking waarin artikel 67bis, eerste lid, van de ordonnantie van 29 augustus 1991 voorziet niet van toepassing is wanneer het voorschrift van het gewestelijk bestemmingsplan waarbij de speciale regelen van openbaarmaking verplicht worden gesteld, geleid heeft tot de impliciete opheffing van het voorschrift van het bijzonder bestemmingsplan dat de uitvoering van handelingen of werken verbood die thans door het gewestelijk bestemmingsplan zijn toegestaan.

Bijgevolg dient de bepaling die volgens de ontworpen bepaling artikel 67bis, derde lid, van de ordonnantie van 29 augustus 1991 zou worden, als overbodig te vervallen.

⁽²⁾ In het eerste lid, onderdeel 1°, zou ook de vermelding van artikel 17, eerste lid, 4°, moeten vervallen, aangezien artikel 50 van de ordonnantie niet meer voorziet in de mogelijkheid om af te wijken van het gewestelijk ontwikkelingsplan.

Artikel 25

1. In de huidige tekst van artikel 79 van de ordonnantie van 29 augustus 1991 wordt een recht op een vergoeding bepaald ingeval een plan inzonderheid een bouwverbod instelt.

In de onderzochte bepaling wordt voorgesteld om nader te bepalen dat met "bouwen" hier alleen wordt bedoeld op de handelingen en werken waarvan sprake is in artikel 84, § 1, eerste lid, onderdeel 1° ⁽³⁾, van de ordonnantie, namelijk : "bouwen, een grond gebruiken voor het plaatsen van een of meer vaste inrichtingen, reclame-inrichtingen en uithangborden inbegrepen".

Volgens de memorie van toelichting heeft deze precisering alleen tot doel "de oorspronkelijke bedoeling van de wetgever" weer te geven.

Of dat zo is, is niet zeker. Er kan integendeel worden betoogd dat bij de huidige stand van de tekst het woord "bouwen" in ruime zin moet worden opgevat en dat het betrekking heeft op alle handelingen en werken waarvoor een vergunning is vereist ⁽⁴⁾.

Hoe dan ook kan de uitsluiting van het recht op een vergoeding, wanneer de handelingen en werken waarvan de uitvoering verboden is, betrekking hebben op andere zaken dan die waarvan sprake is in artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de ordonnantie, in het licht van artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en van het grondwettelijk beginsel van gelijkheid voor de wet, alleen worden aanvaard als de ordonnantiegever deze verschillende behandeling rechtvaardigt aan de hand van pertinente overwegingen in het licht van het doel en de gevolgen van artikel 79 van de ordonnantie en overeenkomstig het beginsel van evenredigheid tussen de verplichte eerbiediging van het eigendomsrecht en de doelstellingen van algemeen belang die wettelijk kunnen worden nagestreefd.

⁽³⁾ En niet artikel 84, § 1, 1°, zoals verkeerdelijk wordt vermeld in de tekst van het ontwerp.

⁽⁴⁾ Lees in dit verband bijvoorbeeld B. LOUVEAUX (met de medewerking van J. van YPERSELE), "Le droit de l'urbanisme", De Boeck Université, 1999, nr. 466.

Dat vereiste van evenredigheid geldt des te meer daar de bepaling in kwestie strekt en leidt tot een beperking van de huidige werkingssfeer van de vergoeding van de eigenaren.

De tekst behoort in het licht van deze opmerking opnieuw te worden bekeken.

2. De bepaling die in de plaats zou komen van artikel 79, § 1, eerste lid, van de ordonnantie van 29 augustus 1991, zou, in fine, beter als volgt worden gesteld :

"... op de dag vóór de inwerkingtreding van het plan of van het ontwerpplan als en in zoverre de bepalingen van dat ontwerp bindende kracht en verordenende waarde hebben gekregen".

Artikel 26

In het onderzochte artikel wordt voorgesteld artikel 84, § 1, eerste lid, van de ordonnantie van 29 augustus 1991 aan te vullen met een onderdeel 11° waarin wordt bepaald dat verscheidene handelingen en werken betreffende beschermde of op de bewaarlijst ingeschreven goederen alleen mogen worden uitgevoerd wanneer daarvoor een stedenbouwkundige vergunning is verkregen.

In dit verband dienen twee opmerkingen te worden gemaakt :

1. In de tekst is onder meer sprake van handelingen en werken die strekken tot "het behoud" van beschermde of op de bewaarlijst ingeschreven goederen.

Zoals de gemachtigde van de regering heeft bevestigd, moet het woord "behoud" hier worden geïnterpreteerd in de zin die aan dat woord wordt gegeven in artikel 2, 2°, van de ordonnantie van 4 maart 1993 inzake het behoud van het onroerende erfgoed.

Evenwel kan er wellicht niet van uit worden gegaan dat een stedenbouwkundige vergunning vereist is voor sommige maatregelen die krachtens die bepaling van de ordonnantie van 4 maart 1993 onder het begrip "behoud" vallen. Dat geldt inzonderheid voor de maatregelen gericht op het identificeren en de studie van het onroerend erfgoed.

Bovendien wordt in de ontworpen tekst specifiek bepaald dat een stedenbouwkundige vergunning vereist is voor verscheidene maatregelen - inzonderheid de maatregelen tot het onderhouden en restaureren van beschermde of op de bewaarlijst ingeschreven goederen - die krachtens artikel 2, 2°, van de ordonnantie van 4 maart 1993 geacht worden te vallen onder het begrip "behoud". Op dit punt is de onderzochte bepaling dus redundant.

Ten slotte vraagt de Raad van State zich af of het inderdaad de bedoeling van de stellers van het voorontwerp is het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning verplicht te stellen voor welke maatregel ook tot het onderhouden van een beschermd of op de bewaarlijst ingeschreven goed, met inbegrip van maatregelen van geringe omvang.

De tekst behoort te worden herzien in het licht van het bovenstaande.

2. Volgens artikel 5 van de Overeenkomst inzake het behoud van het architectonische erfgoed van Europa, gedaan te Granada op 3 oktober 1985 en goedgekeurd bij de wet van 8 juni 1992, verplicht iedere partij bij die overeenkomst "zich ertoe de verplaatsing van een beschermd monument of van een deel daarvan te verbieden, behalve indien zulks dringend is vereist voor het behoud van dit monument" met dien verstande dat "de bevoegde autoriteit in dat geval ... de nodige voorzorgsmaatregelen (neemt) betreffende het demonteren, het overbrengen en het herbouwen van het monument op een geschikte plaats".

Het staat dan ook aan de Brusselse ordonnantiegever om enerzijds als beginsel te stellen dat het verboden is een beschermd of op de bewaarlijst ingeschreven goed te verplaatsen en anderzijds te bepalen dat zulk een verplaatsing bij wijze van uitzondering kan worden toegestaan ingeval zulks dringend vereist is voor het behoud van

.../...

dat goed en op voorwaarde dat de nodige voorzorgsmaatregelen worden genomen betreffende het demonteren, het overbrengen en het herbouwen van het monument op een geschikte plaats. Volgens de logica van de regeling die bij de ontworpen ordonnantie wordt ingevoerd, zou de toestemming om een beschermd of op de bewaarlijst ingeschreven goed te verplaatsen - ingeval zulks dringend vereist is voor het behoud van dat goed - moeten blijken uit een stedenbouwkundige vergunning.

De teksten behoren dienovereenkomstig te worden herzien.

Artikelen 27 en 29

1. Gelet op het grote aantal wijzigingen dat wordt voorgesteld, zou het beter zijn de artikelen 86 en 97 van de ordonnantie van 29 augustus 1991 integraal te vervangen.

2. De bepalingen die, volgens de ontworpen tekst, artikel 86, § 1, derde lid, en artikel 97, § 1, derde lid, van de ordonnantie van 29 augustus 1991 moeten worden, geven aanleiding tot de volgende opmerkingen :

a) Bepaald wordt dat "de overheid die in eerste aanleg de vergunning heeft afgeleverd" het "programma" "erkent" waarvoor de vergunninghouder een financieringsbijdrage moet storten.

De gemachtigde van de Regering is het ermee eens dat deze regeling weinig logisch en onnodig ingewikkeld is wanneer de overheid die de afgifte van de vergunning koppelt aan de voorwaarde die voorgeschreven wordt in de ontworpen tekst niet de overheid is die "in eerste aanleg de vergunning heeft afgeleverd".

Het is beter te bepalen dat de overheid die de afgifte van de vergunning koppelt aan de genoemde voorwaarde zelf de handelingen of werken vaststelt waarvoor de vergunninghouder een bijdrage moet storten om de uitvoering ervan te financieren.

b) De woorden "op zijn kosten" in de onderzochte bepalingen hebben geen reden van bestaan.

c) Rekening houdend met de twee opmerkingen die net gemaakt zijn, wordt voorgesteld de onderzochte bepalingen als volgt te redigeren :

"... van de storting van een geldsom die bestemd is als bijdrage voor de financiering van de uitvoering van handelingen of werken die deze overheden bepalen en die tot doel hebben wegen, groene ruimten, openbare gebouwen, openbare nutsvoorzieningen of woningen tot stand te brengen, te verbouwen of te renoveren."

Als met dit voorstel rekening wordt gehouden, moet dienovereenkomstig eveneens de bepaling worden herzien waarbij in artikel 53 van het voorontwerp beoogd wordt artikel 2, 5°, van de ordonnantie van 12 december 1991 houdende oprichting van begrotingsfondsen aan te vullen.

3. Het is niet duidelijk welk ander doel de bepalingen nog kunnen hebben die artikel 86, § 3, en artikel 97, § 3, van de ordonnantie van 29 augustus 1991 moeten worden, dan de Regering te machtigen de aangelegenheden te regelen die in de tekst uitdrukkelijk opgesomd worden.

Het is dan ook beter artikel 86, § 3, en artikel 97, § 3, als volgt te redigeren :

"§ 3. De Regering kan de criteria vaststellen (...)".

Artikel 33

Wat betreft de wijziging die moet worden aangebracht in artikel 128, zevende lid, van de ordonnantie van 29 augustus 1991, is het niet duidelijk om welke aanvaardbare reden in het licht van het grondwettelijk beginsel van gelijkheid voor de wet in de ontworpen tekst wordt bepaald dat de afwijkingen slechts kunnen worden toegestaan overeenkomstig artikel 118, § 2, en niet overeenkomstig artikel 116, § 2.

In het licht van deze opmerking wordt voorgesteld de tekst als volgt te redigeren :

"Hij kan eveneens afwijkingen toestaan overeenkomstig artikel 116, § 2, en artikel 118, § 2, zonder dat in het tweede geval het college van burgemeester en schepenen hem een voorstel in die zin moet hebben gedaan."

Het bovenstaande geldt eveneens voor artikel 132, tweede lid, en voor artikel 138, tweede lid, van de ordonnantie van 29 augustus 1991.

Artikel 34

In de bepaling die artikel 129, § 2, eerste lid, van de ordonnantie van 29 augustus 1991 moet worden, dienen de woorden "overeenkomstig artikel 118, § 2," te worden ingevoegd tussen de woorden "een afwijking" en "werd toegestaan", rekening houdend met de opmerking over artikel 33 van het voorontwerp.

Artikelen 36 en 37

1. In tegenstelling tot de huidige tekst van artikel 139 van de ordonnantie van 29 augustus 1991 worden in de ontworpen tekst, bij de vergunningsaanvragen die onderworpen zijn aan titel III, hoofdstuk III, afdeling IX, van de ordonnantie van 29 augustus 1991, niet uitdrukkelijk de aanvragen vermeld die betrekking hebben op "de uitvoering van een project van openbaar nut bedoeld in artikel 67ter".

De gemachtigde van de Regering heeft erop gewezen dat het de bedoeling van de stellers van het voorontwerp is dat deze vergunningsaanvragen onderworpen blijven aan de genoemde afdeling van de ordonnantie.

Het nieuwe ontworpen opschrift voor titel III, hoofdstuk III, afdeling IX, en de ontworpen bepaling waarbij beoogd wordt artikel 139 te vervangen, moeten worden aangevuld om deze bedoeling weer te geven.

.../...

2. Uit de bepaling die artikel 139, eerste lid, 1°, van de ordonnantie van 29 augustus 1991 moet worden, blijkt dat een vergunningsaanvraag die wordt ingediend door een door de Regering aangestelde publiekrechtelijke rechtspersoon alleen aan titel III, hoofdstuk III, afdeling IX, van de ordonnantie onderworpen is "op voorwaarde dat de handelingen en werken rechtstreeks verband houden met (de) hoofdopdracht(...) (van deze publiekrechtelijke rechtspersoon)".

De verwoording van deze voorwaarde kan aanleiding geven tot toepassingsproblemen : zo dient er in het bijzonder te worden op gewezen dat de opdrachten van een publiekrechtelijke rechtspersoon niet altijd zodanig bepaald zijn dat gemakkelijk een onderscheid kan worden gemaakt tussen de "hoofdopdracht" en de andere opdrachten van deze persoon.

De tekst dient te worden herzien om dergelijke moeilijkheden te voorkomen.

3. De bepaling die artikel 139, tweede lid, van de ordonnantie van 29 augustus 1991 moet worden, dupliceert met de onderdelen 1° en 2° van het eerste lid van hetzelfde artikel. Ze dient dus te vervallen.

4. Gezien het parallellisme dat bestaat tussen artikel 139 van de ordonnantie van 29 augustus 1991 en artikel 14 van de ordonnantie van 5 juni 1997 betreffende de milieuvergunningen en het verband dat is vastgesteld tussen de procedures die worden ingesteld bij toepassing van deze bepalingen in het geval van een "gemengd project", dient in artikel 14 van de ordonnantie van 5 juni 1997 een soortgelijke wijziging te worden aangebracht als die welke wordt aangebracht in artikel 139 van de ordonnantie van 29 augustus 1991.

Artikel 38

In onderdeel 1° dient "derde lid" in plaats van "tweede lid" te worden geschreven.

.../...

Artikel 39

1. In de bepaling die artikel 141, § 2, van de ordonnantie van 29 augustus 1991 moet worden, is het beter het eerste lid te redigeren als volgt :

"Wanneer de aanvraag betrekking heeft op handelingen en werken betreffende een goed dat is beschermd of ingeschreven op de bewaarlijst, wordt ze, wat deze handelingen en werken betreft, onderworpen aan het advies van de koninklijke commissie voor monumenten en landschappen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest binnen vijftien dagen na de datum van het ontvangstbewijs van de vergunningsaanvraag".

Bijgevolg dienen in het tweede lid de woorden "over de delen van goederen die het voorwerp uitmaken van een beschermingsmaatregel" te vervallen.

Bovendien moet het vierde lid als volgt gesteld worden :

"De gemachtigde ambtenaar mag de vergunning voor de in het eerste lid bedoelde handelingen en werken slechts afgeven op eensluidend advies van de koninklijke commissie voor monumenten en landschappen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest".

2. De ontworpen tekst dient te worden aangevuld met een wijziging van artikel 140, vierde lid, van de ordonnantie van 29 augustus 1991 om in deze laatste bepaling niet alleen gewag te maken van de bij artikel 142 bepaalde proceduretermijnen, maar ook van de termijn van vijftien dagen waarvan sprake is in artikel 141, § 2, eerste lid.

Artikel 43

Wat betreft de bepaling die artikel 160, derde lid, van de ordonnantie van 29 augustus 1991 moet worden, is de gemachtigde van de Regering het ermee eens dat eveneens dient te worden bepaald dat het stedenbouwkundig attest geacht wordt aan te geven dat de beoogde bestemming van het goed en de handelingen en werken die erop gepland worden, kunnen worden erkend.

In hetzelfde lid zijn de woorden "onverminderd de wetten en verordeningen, inzonderheid de voorschriften van de goedgekeurde plannen, alsmede de bepalingen van de verkavelingsvergunningen" overbodig en dienen ze bijgevolg te vervallen.

Artikel 44

Voorgesteld wordt de woorden "de werken, daarin begrepen de eventuele stedenbouwkundige lasten" in de bepaling die artikel 152quinquies, eerste lid, van de ordonnantie van 29 augustus 1991 moet worden, te vervangen door de woorden "de handelingen of de werken waarvoor een vergunning afgegeven is, alsmede de eventuele stedenbouwkundige lasten".

Bovendien zouden in hetzelfde lid de woorden "en de stedenbouwkundige lasten" moeten worden ingevoegd tussen het woord "vergunning" en het woord "moet".

2. In de bepaling die artikel 152quinquies, derde lid, van de ordonnantie van 29 augustus 1991 moet worden, is het beter het woord "afgeeft" te vervangen door de woorden "heeft afgegeven".

Artikel 49

1. De bepaling die artikel 194bis, eerste lid, van de ordonnantie van 29 juli 1991 moet worden, geeft aanleiding tot de volgende opmerkingen :

a) Een van de voorwaarden waaronder het vergelijk mogelijk is, bestaat hierin dat de omstreken handelingen of werken, "met het oog op de goede plaatselijke ruimtelijke ordening, in aanmerking (komen) voor afgifte van de vereiste vergunning".

De vraag rijst of uit deze bepaling niet volgt dat het treffen van een vergelijk alleen kan worden overwogen in de gevallen waarin handelingen of werken waarvoor een vergunning moet worden verkregen, uitgevoerd zijn en voortgezet worden zonder gedekt te zijn door een vergunning of in strijd met de uitgereikte vergunning. Indien dit de bedoeling is, moet de bepaling dienovereenkomstig worden verduidelijkt.

Bovendien rijst de vraag of het zin heeft het treffen van een vergelijk alleen te koppelen aan de voorwaarde dat de omstreden handelingen of werken gewoon "in aanmerking komen voor afgifte" van de vereiste vergunning. De omstandigheid dat deze voorwaarde vervuld is doet niets af aan het feit dat de vereiste vergunning zal worden aangevraagd, en vooral niet aan het feit dat ze verkregen zal worden ⁽⁵⁾. En indien de vergunning niet verkregen wordt vóór de betaling van de bij wijze van vergelijk bepaalde geldsom, wordt het verwachte effect van de regeling die ingesteld wordt bij het ontworpen artikel 194bis - met name, volgens de bewoordingen van het vierde lid van dat artikel, "de publieke vordering en het recht van de overheid om enig verder herstel te eisen, vervallen door de betaling" - niet volledig bereikt ⁽⁶⁾. Het is dan ook meer aangewezen het treffen van het vergelijk te koppelen aan de voorwaarde dat de voor de omstreden handelingen of werken vereiste vergunning verkregen is.

b) Door het treffen van een vergelijk te koppelen aan de voorwaarde dat "(...) het misdrijf niet (bestaat) in het uitvoeren van werken of het verrichten van handelingen in strijd met de voorschriften van de bestemmingsplannen, van de ter uitvoering van de ordonnantie vastgestelde verordeningen of van een verkavelingsvergunning", kan de ontworpen tekst de indruk doen ontstaan dat het niet mogelijk is een vergelijk te treffen in alle gevallen waarin de betrokken handelingen of

⁽⁵⁾ De bewering als zouden dat de omstreden handelingen of werken in aanmerking komen voor afgifte van de vereiste vergunning geldt slechts onder voorbehoud, onder meer wat betreft de resultaten van het onderzoek van de vergunningsaanvraag. Het gaat hier om het nuttig effect van de procedures waaraan de vergunningsaanvraag onderworpen is.

⁽⁶⁾ Zie in dit verband over de regeling van het vergelijk in de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw, waarop de ontworpen bepaling grotendeels gebaseerd is, F. HAUMONT, L'urbanisme, Région wallonne, Larcier, 1996, nrs. 1225 en 1229.

werken in strijd zijn met de voorschriften van een grondbestemmingsplan, van een verordening die gebaseerd is op de ordonnantie van 29 augustus 1991 of van een verkavelingsvergunning, en dit zelfs wanneer een regularisatievergunning kan worden afgegeven die een afwijking van deze voorschriften bevat.

De gemachtigde van de Regering heeft erop gewezen dat de stellers van het voorontwerp niet de mogelijkheid wensen uit te sluiten om een vergelijk te treffen wanneer een regularisatievergunning een dergelijk doel kan hebben.

De onderzochte bepaling dient bijgevolg te worden herzien.

2. De gemachtigde van de Regering is het ermee eens dat in de tekst van de bepaling die artikel 194bis, tweede lid, van de ordonnantie van 29 augustus 1991 moet worden, de bedoeling van de procureur des Konings moet worden weergegeven om niet alleen te vervolgen, maar ook gebruik te maken van de bevoegdheden die hem bij de artikelen 216bis en 216ter van het Wetboek van Strafvordering worden toegekend.

3. In de bepaling die artikel 194bis, derde lid, van de ordonnantie van 29 augustus 1991 moet worden, moet de tekst worden aangevuld om op zijn minst het maximumbedrag van de te betalen geldsommen te bepalen.

4. Uit de artikelen 3 en 45 van de gecoördineerde wetten op de Rijkscomptabiliteit - bepalingen die toepasselijk zijn op het Brussels Hoofdstedelijk Gewest krachtens artikel 71, § 1, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten - blijkt dat ontvangsten alleen mogen worden bestemd voor bepaalde uitgaven door middel van een begrotingsfonds dat onderworpen is aan de bepalingen van het voornoemde artikel 45.

In tegenstelling tot de strekking van de eerste zin van de bepaling die artikel 194bis, vierde lid, van de ordonnantie van 29 augustus 1991 moet worden, kan dus niet gewoon bepaald worden dat de betaling van de geldsom gedaan wordt "op een speciale rekening van het Gewest".

Het voorontwerp dient dienovereenkomstig te worden aangevuld.

.../...

Artikel 50

Het ontworpen artikel strekt ertoe artikel 65, § 3, van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw op te heffen, welk artikel uit formeelrechtelijk oogpunt nog altijd van kracht is.

In advies nr. 30.781/4 van de Raad van State, gegeven op 27 november 2000 over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering betreffende de transactiesommen met betrekking tot misdrijven inzake stedenbouw heeft de afdeling wetgeving opgemerkt dat die bepaling van de wet van 29 maart 1962 uit materieelrechtelijk oogpunt niet meer van toepassing kan zijn. Bij de ordonnantie van 29 augustus 1991 zijn immers de bepalingen van de wet van 29 maart 1962 opgeheven waarbij de werkingssfeer van artikel 65, § 3 wordt bepaald, zodat dat laatste artikel thans doelloos is.

Tot dezelfde constatacie moet worden gekomen wat betreft artikel 65, § 1, tweede lid, en § 4, van de wet van 29 maart 1962, dat volgens het ontworpen artikel niet behoort tot de bepalingen van deze wet die worden opgeheven.

De handhaving van die bepalingen van de wet van 29 maart 1962 heeft geen zin.

Deze behoren dus eveneens te worden opgeheven.

Er behoort te worden beklemtoond dat dezelfde opmerking geldt voor de overige bepalingen van de wet van 29 maart 1962 die door artikel 195 van de ordonnantie van 29 augustus 1991 in stand wordt gehouden, met uitzondering van artikel 70bis, dat door die ordonnantie niet doelloos is geworden ⁽⁷⁾.

⁽⁷⁾ Wat artikel 70 betreft van de wet van 29 maart 1962, dat luidens artikel 195 van de ordonnantie van 29 augustus 1991 een van de bepalingen is die van kracht blijven, moet deze feitelijk noch in stand worden gehouden, noch worden opgeheven, aangezien het uitsluitend om een wijzigingsbepaling gaat die als dusdanig niet in de rechtsordening blijft bestaan.

Artikel 51

Volgens de onderzochte bepaling is "de vergoeding van de waardeverminderingen in de zin van artikel 79 (van de ordonnantie van 29 augustus 1991) niet opnieuw verschuldigd" wanneer het bouw- of verkavelingsverbod voortvloeit uit bepalingen van een bijzonder bestemmingsplan die, nadat ze impliciet zijn opgeheven omdat zij niet overeenstemden met het gewestplan van de Brusselse Agglomeratie of met de verordenende bepalingen van het eerste gewestelijk ontwikkelingsplan, overeenkomstig artikel 205, § 4, van de ordonnantie van 29 augustus 1991 "hun aanvankelijke uitwerking (terugkrijgen) in de mate waarin zij overeenstemmen met het eerste gewestelijk bestemmingsplan".

De onderzochte bepaling past dezelfde regel toe op het bouw- of verkavelingsverbod dat voortvloeit uit de voorschriften van het gewestelijk bestemmingsplan waarvan de aanneming ervoor gezorgd heeft dat de impliciet opgeheven bepalingen van een bijzonder bestemmingsplan "hun oorspronkelijke uitwerking her krijgen".

De vraag rijst of deze dubbele uitzondering op het recht op schadevergoeding dat gehuldigd wordt in artikel 79 van de ordonnantie van 29 augustus 1991 toelaatbaar is zowel in het licht van artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden als in het licht van het grondwettelijk beginsel van gelijkheid voor de wet.

In de memorie van toelichting wordt in dat verband gesteld dat het bouw- of verkavelingsverbod dat voortvloeit uit de bijzondere bestemmingsplannen waarvan sprake in de tekst

"(...) steeds beschouwd (werd) als zijnde van toepassing, tot men zich onlangs opnieuw vragen is gaan stellen bij de uitsluiting van het principe van de impliciete opheffing van de lagere plannen die niet overeenstemmen met het G.B.P."

De memorie van toelichting gaat verder als volgt :

"Rekening houdend met de praktijk van het bestuur, dat dat bouw- en verkavelingsverbod voortdurend heeft toegepast in het licht van het stelsel dat toen in voege was en het principe van de impliciete opheffing uitsloot, is er bijgevolg geen reden om opnieuw het recht in te voeren op schadeloosstelling van de waardeverminderingen die voortvloeien uit de bepalingen van die plannen. In die bijzondere gevallen was er feitelijk geen sprake van een wijziging van het bestaand gebruik of van de normale bestemming van het goed."

.../...

Logischerwijs wordt in de memorie van toelichting hieraan het volgende toegevoegd :

"(...) dezelfde redenering gaat op voor de bepalingen van het G.B.P. die een bouw- of verkavelingsverbod opleggen conform de bepalingen van de bijzondere bestemmingsplannen die eerder werden opgeheven door het Gewestplan of het GewOP."

De uitleg die gegeven wordt in de memorie van toelichting steunt in hoofdzaak op het feit dat, in de praktijk, de desbetreffende bepalingen van de bijzondere bestemmingsplannen beschouwd werden als deel uitmakend van de rechtsordening terwijl zij, door hun opheffing - ook al was die impliciet - eruit verdwenen waren ⁽⁸⁾.

Zulk een uitleg is rechtens onaanvaardbaar en mag dus geen rechtvaardiging zijn voor het verschil in behandeling dat verondersteld wordt door de ontworpen bepaling.

Deze behoort derhalve te vervallen, hetzij opnieuw te worden geformuleerd rekening houdend met het bovenstaande.

Artikel 52

1. Volgens de bepaling die artikel 208, § 2, van de ordonnantie van 29 augustus 1991 moet worden, vervallen "de vergunningen betreffende handelingen en werken opgenomen in de lijst van de Regering, bedoeld in artikel 88, 1e lid, die voordien geen vergunningen van beperkte duur waren, (...) binnen de door de Regering vastgestelde termijn."

⁽⁸⁾ Zie in dat verband in het bijzonder R.v.St., arrest V.Z.W. Gemeenschappelijk Verbond van de Verenigingen voor natuurbescherming, nr. 75.710 van 10 september 1998, A.P.T., 1998, blz. 201, met uittreksels uit het verslag en het advies van auditeur I. KOVALOVSKY; Aménagement-Environnement, 1999, blz. 55, noot M. QUINTIN; J.T., 1999, blz. 63, noot D. LAGASSE. Wanneer in de memorie van toelichting gesteld wordt dat "men zich onlangs opnieuw vragen is gaan stellen bij de uitsluiting van het principe van de impliciete opheffing van de lagere plannen die niet overeenstemmen met het G.B.P." wordt er in feite in verwezen naar de veroordeling door dit arrest van de stelling die destijds verdedigd werd door het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, volgens welke een lager plan dat niet conform een later hoger plan is uitwerking blijft hebben. Er behoort op te worden gewezen dat het voornoemde arrest het geldende recht helemaal niet heeft gewijzigd, maar enkel de stand ervan weergegeven heeft.

In de tekst wordt voorts gesteld dat dat verval "aanleiding (geeft) tot geen enkele schadeloosstelling".

Deze laatste precisering is zinloos, in zoverre daarin alleen maar vastgesteld wordt dat de onderzochte bepaling niet voorziet in een bijzondere regeling inzake schadeloosstelling voor de houders van vervallen vergunningen.

Zij is vatbaar voor kritiek, in zoverre zij de mogelijkheid uitsluit voor de houders van vervallen vergunningen om een schadeloosstelling te eisen krachtens het gemene recht van de burgerrechtelijke aansprakelijkheid of krachtens de vergoedingsregeling voor het herstel van een buitengewone schade zoals bepaald wordt in artikel 11 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State van 12 januari 1973, zelfs wanneer voldaan zou zijn aan de voorwaarden die vereist zijn voor zulk een schadeloosstelling :

a) het is enerzijds niet duidelijk wat zulk een uitsluiting zou kunnen rechtvaardigen in het licht van het grondwettelijk beginsel van gelijkheid voor de wet;

b) anderzijds is de gewestwetgever hoe dan ook niet bevoegd om de toepassing van artikel 11 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State uit te sluiten, aangezien deze aangelegenheid krachtens artikel 160 van de Grondwet valt onder de uitsluitende bevoegdheid van de federale wetgever ⁽⁹⁾.

Bijgevolg dient de tweede zin van de bepaling die artikel 208, § 2, moet worden van de ordonnantie van 29 augustus 1991, te worden weggelaten.

⁽⁹⁾ Zie het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State nr. 26.610/A.G., gegeven op 31 oktober 1997 over een voorontwerp van decreet van het Waalse Gewest tot wijziging van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn (Gedr. St. Waalse Raad, zitting 1997-1998, nr. 332/1, blz. 32 tot 34).

2. Over de bepaling die artikel 208, § 3, van de ordonnantie van 29 augustus 1991 moet worden, dienen de volgende opmerkingen te worden gemaakt :

a) De tekst zou beter aldus worden geformuleerd dat de goederen die het voorwerp hebben uitgemaakt van een van de handelingen of werken waarvoor op grond van artikel 2, 2°, g, van titel I van de algemene bouwverordening van de Brusselse Agglomeratie een bouwvergunning moest worden verkregen, gebruikt kunnen worden overeenkomstig de bestemming die hen door de uitgevoerde handeling of het uitgevoerde werk verleend is, en dit ondanks het niet voorhanden zijn van een bouwvergunning die de uitvoering van die handeling of dat werk dekt.

b) De vraag rijst wat de draagwijdte is van de ontworpen tekst, waarin bepaald wordt dat de toepassing van het stelsel waarin hij voorziet beperkt wordt tot een duur van vijf jaar.

Deze beperking lijkt te impliceren dat de stellers van het voorontwerp van plan zijn om voorwaarden te koppelen aan de mogelijkheid om, aan het einde van die termijn van vijf jaar, een goed te gebruiken waaraan een andere bestemming gegeven is en waarvoor niet de bouwvergunning is verkregen die vereist wordt door de voornoemde bepaling van de algemene bouwverordening van de Brusselse Agglomeratie.

Is dat wel de bedoeling ?

En zo ja, welke zijn de vereiste voorwaarden ? Gaat het erom het verkrijgen van een stedenbouwkundige vergunning verplicht te maken ? Gaat het er eerder om van de betrokkenen te eisen dat zij "de wettelijkheid van de bestemming van (hun) goed (...)

bevestigen" - volgens de bewoordingen die gebruikt worden in het tweede lid van de onderzochte bepaling - door de indiening van een verzoek om stedenbouwkundige inlichtingen ⁽¹⁰⁾ ?

Er dient te worden vastgesteld dat de ontworpen tekst, die vol onduidelijkheden staat, geen duidelijk antwoord geeft op die vragen.

Het komt de stellers van de tekst toe om hun bedoeling te preciseren en deze dienovereenkomstig te redigeren.

Artikelen 54 en 56

Zoals uit de memorie van toelichting blijkt, liggen deze bepalingen in het verlengde van "de invoering van een stelsel van enige vergunning "stedenbouw-erfgoed" in de ordonnantie houdende organisatie van de planning en de stedenbouw".

De artikelen 12, § 4, 14 en 27, § 5, van de ordonnantie van 4 maart 1993 inzake het behoud van het onroerend erfgoed zouden eveneens moeten worden aangepast.

Artikel 55

Teneinde elke onduidelijkheid weg te nemen wat de te volgen procedure betreft, behoort het woord "voorafgaand" in de eerste zin te worden weggelaten.

⁽¹⁰⁾ Dit is wat lijkt te kunnen worden geconcludeerd uit de volgende passus van de memorie van toelichting :
"De burgers op wie deze regularisatie van toepassing is, moeten een aanvraag van stedenbouwkundige inlichtingen indienen bij de gemeente om de wettelijkheid van de bestemming van hun onroerend goed te laten bevestigen, zoals reeds voorzien door de aanvraagformulieren voor stedenbouwkundige inlichtingen. Bij die aanvraag van inlichtingen moeten ze het bewijs voegen dat de huidige bestemming van hun onroerend goed werd verworven vóór 1 juli 1992. Bij ontstentenis van zo'n bewijs kunnen de burgers geen bevestiging krijgen van de wettelijkheid van de bestemming van hun onroerende goederen."

Artikel 57

Dit artikel heeft zowel betrekking op de coördinatie als op de codificatie. Aangezien de bedoelde bepalingen geen betrekking hebben op hetzelfde onderwerp, maar door een gemeenschappelijk begrip verbonden zijn, dient de bedoelde operatie te worden aangezien als een codificatie.

Wat de codificatie betreft van de wetsbepalingen, behoort de machtiging om te codificeren te worden aangevuld met de vermelding van het opschrift van het wetboek in kwestie; er behoort ook te worden bepaald dat de codificatie door de ordonnantiegever moet worden bekrachtigd, teneinde de rechtszekerheid te waarborgen.

Wat de codificatie van de verordeningsbepalingen betreft, is het niet noodzakelijk dat de wetgever de Regering daartoe machtigt. Wat meer de grond van de zaak betreft, wordt, teneinde latere verwarring te vermijden tussen de bepalingen die ontleend zijn aan wetten en verordeningen, afgeraden ze samen te brengen in een wetboek.

Rekening houdend met deze gegevens en overeenkomstig de aanbevelingen die vermeld worden in de circulaire betreffende de wetgevingstechniek van november 2001 ⁽¹¹⁾ behoort artikel 57 te worden gesteld als volgt :

"De Regering kan de hierna vermelde nog geldende wetsbepalingen codificeren en onderling in overeenstemming brengen en er de nodige wijzigingen in aanbrengen met het oog op vereenvoudiging qua vorm zonder te raken aan de erin neergelegde beginselen :

- 1° de ordonnantie van 29 augustus 1991 houdende organisatie van de planning en de stedenbouw;
- 2° de ordonnantie van 4 maart 1993 inzake het behoud van het onroerend erfgoed;

⁽¹¹⁾ Zie punt 9 en formule 54.
Deze circulaire kan worden geraadpleegd op de internetsite van de Raad van State (<http://www.raadvst-consetat.be>).

- 3° de ordonnantie van 13 april 1995 betreffende de herinrichting van de niet-uitgebate of verlaten bedrijfsruimte;
- 4° de ordonnantie van ... inzake het voorkooprecht ⁽¹²⁾.

De codificatie bedoeld in het eerste lid krijgt het volgende opschrift : (te vervolledigen). Deze treedt pas in werking nadat ze door de Raad is bekrachtigd.

De Regering kan de verwijzingen naar de krachtens het eerste lid gecodificeerde bepalingen die in andere ordonnanties vervat zitten, aanpassen".

Artikel 58

1. In paragraaf 1 behoren logischerwijs ook de artikelen 39 en 40, 1° te worden vermeld.

Behoort er overigens ook niet melding te worden gemaakt van de artikelen 28 en 52, 2° ?

De gemachtigde van de Regering stemt ermee in dat in paragraaf 2 van de Franse tekst het woord "adopté" vervangen moet worden door het woord "approuvé".

SLOTOPMERKINGEN VAN WETGEVINGSTECHNISCHE AARD

De vernummering van de artikelen moet doorlopen zonder artikel "bis". Daaruit vloeit voort dat artikel 22bis van het ontwerp artikel 23 moet worden, en dat de daaropvolgende nummering eveneens moet worden aangepast.

⁽¹²⁾ Er kan natuurlijk pas naar deze laatste ordannantie verwezen worden van zodra deze afgekondigd wordt.

Bij wijziging van artikelen wordt de bestaande nummering in acht genomen ⁽¹³⁾. Bijgevolg moeten de artikelen 43 en 44 van het ontwerp die respectievelijk de artikelen 160 en 152quinquies van de ordonnantie van 29 augustus 1991 wijzigen, worden omgewisseld.

Wanneer een artikel van de ordonnantie van 29 augustus 1991 in zijn geheel vervangen wordt, behoort formule F62 van de circulaire betreffende de wetgevingstechniek te worden gebruikt en behoort geschreven te worden :

"Artikel (...) van dezelfde ordonnantie wordt vervangen als volgt :".

Deze opmerking geldt in het bijzonder voor de artikelen 15 en 37 van het ontwerp.

Van ieder gewijzigd artikel, behoort de steller van het ontwerp in de inleidende zin de nog geldende wijzigingen aan te geven die bij andere ordonnanties zijn aangebracht. Indien de wijziging een onderdeel van een artikel betreft (bv. Een paragraaf of een lid), is het raadzamer in de inleidende zin dat onderdeel van het artikel te vermelden en alleen de wijzigingen op te geven die dat onderdeel heeft ondergaan. Wanneer het gewijzigde artikel niet bestond in de oorspronkelijke tekst, behoort te worden aangegeven bij welke bepaling dat artikel is ingevoegd ⁽¹⁴⁾.

In de Nederlandse tekst wordt nu eens "tweede lid", dan weer "lid 2" of "2^e lid" geschreven. Overeenkomstig de voornoemde circulatie dient overal "eerste lid", "tweede lid", ... te worden geschreven.

Ten slotte wordt aanbevolen de ontworpen bepalingen formeel nog meer in overeenstemming te brengen met de formules die in de voornoemde circulaire staan.

⁽¹³⁾ Zie de circulaire betreffende de wetgevingstechniek van november 2001, punt 8.6.14.

⁽¹⁴⁾ Ibidem, punt 8.6.7.

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Madame
Mevrouw

M.-L. WILLOT-THOMAS,

président de chambre,
kamervoorzitter,

Messieurs
de Heren

P. LIÉNARDY,
P. VANDERNOOT,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

J. van COMPERNOLLE,
B. GLANSDORFF,

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

Madame
Mevrouw

G. MINNAERT,

greffier assumé,
toegevoegd griffier.

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

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

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

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

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRÉSIDENT - DE VOORZITTER,

G. MINNAERT

M.-L. WILLOT-THOMAS