

ROYAUME DE BELGIQUE

KONINKRIJK BELGIË

Avis 35.171/4

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

ADVIES 35.171/4

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 26 mars 2003, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un avant-projet d'ordonnance "relative au réaménagement des sites d'activité inexploités", a donné le 7 juillet 2003 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 26 maart 2003 door de Minister-Voorzitter van de Regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste een maand, van advies te dienen over een voorontwerp van ordonnantie "betreffende de herinrichting van niet-uitgebate bedrijfsruimten", heeft op 7 juli 2003 het volgende advies gegeven :

FORMALITES PREALABLES

1. L'avant-projet d'ordonnance à l'examen met ou prévoit la mise en place de divers régimes qui sont de nature à pouvoir être qualifiés de régimes d'"aides d'Etat" au sens de l'article 87 du traité instituant la Communauté européenne, lesquels pourraient devoir être soumis à la Commission européenne en vertu de l'article 88, § 3, du même traité - ce qui, comme l'ont confirmé les délégués du gouvernement, n'a pas été fait en l'espèce.

Ainsi en va-t-il :

a) du régime fiscal plus favorable dont l'article 18, § 3, envisage l'application aux "sites pour lesquels le coût raisonnablement estimé pour leur réhabilitation excède 75 % de la valeur vénale du site après réhabilitation", ainsi que du dispositif d'aide financière que prévoit également la même disposition pour "la dépollution du site";

b) du régime d'exonération fiscale qu'établit l'article 19, alinéa 1^{er}, 2°, "lorsqu'il existe des circonstances exceptionnelles empêchant le propriétaire de procéder aux travaux nécessaires à la réhabilitation du site en vue de sa réaffectation";

c) et du régime d'aide financière pour "l'établissement de projets de réhabilitation", qu'envisage la disposition qui, selon l'article 29 de l'avant-projet, est appelée à former l'article 2, 5°, alinéa 3, septième tiret, de l'ordonnance du 12 décembre 1991 créant des fonds budgétaires.

Pour déterminer si ces dispositifs doivent effectivement être soumis à la Commission européenne, il y a lieu d'avoir égard à ce qui suit :

a) Comme l'observation en sera faite lors de l'examen de l'avant-projet d'ordonnance, celui-ci est en défaut de déterminer les éléments essentiels de plusieurs des régimes mentionnés - en l'occurrence, le dispositif d'aide financière pour la dépollution du site que prévoit l'article 18, § 3, et les régimes mentionnés aux lettres b) et c) ci-dessus. Ce n'est que lorsque ces éléments auront été déterminés qu'il sera possible d'établir si les régimes en question entrent dans les prévisions de la notion d'"aides d'Etat" au sens de l'article 87 du traité instituant la Communauté européenne.

b) Tous les régimes d'aides d'Etat ne sont pas soumis à la procédure prescrite par l'article 88, § 3, du traité instituant la Communauté européenne. Conformément à

.../...

l'article 89 du traité, les autorités communautaires ont en effet dispensé certaines catégories d'aides de ladite procédure ⁽¹⁾. Si l'avant-projet d'ordonnance était précisé en ce sens que les régimes d'aide envisagés relèvent des catégories en question, il n'y aurait pas lieu de les notifier à l'état de projet à la Commission.

2. En vertu de l'article 4, § 2, de l'arrêté de l'Exécutif de la Région de Bruxelles-capitale du 15 mars 1990 réglant l'institution, la composition et le fonctionnement du conseil de l'environnement pour la Région de Bruxelles-capitale, l'avis de ce conseil est requis sur tout "projet d'ordonnance en matière d'environnement".

Plusieurs dispositions de l'avant-projet d'ordonnance à l'examen - en l'occurrence l'article 18, §§ 3 et 4, en tant qu'il porte sur l'octroi d'aides financières pour la dépollution des sites, et l'article 28 - règlent cette matière.

Or, il résulte des explications des délégués du gouvernement que les dispositions en question n'ont pas été soumises à l'avis du conseil de l'environnement pour la Région de Bruxelles-capitale.

Il appartiendra au Gouvernement de veiller à l'accomplissement de cette formalité.

⁽¹⁾ Voir en particulier le règlement (CE) n° 69/2001 de la Commission du 12 janvier 2001 concernant l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides de minimis et le règlement (CE) n° 70/2001 de la Commission du 12 janvier 2001 concernant l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides d'Etat en faveur des petites et moyennes entreprises. Ces règlements ont été pris sur la base du règlement (CE) n° 994/98 du Conseil du 7 mai 1998 sur l'application des articles 92 et 93 du traité instituant la Communauté européenne à certaines catégories d'aides d'Etat horizontales.

EXAMEN DE L'AVANT-PROJET D'ORDONNANCE

Observations générales

1. Selon l'article 20, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, le propriétaire d'un site inscrit à l'inventaire des sites inexploités "doit procéder à la réhabilitation si elle est nécessaire, et à la réaffectation du site".

Il résulte de cette disposition que la réaffectation est une obligation applicable à tous les sites inscrits à l'inventaire, mais que la réhabilitation de ce site n'est requise au préalable que si elle est nécessaire.

L'article 18, § 1^{er}, est également rédigé en ce sens que la réhabilitation d'un site s'impose uniquement en cas de nécessité.

D'autres dispositions sont moins claires à ce sujet.

Ainsi notamment, l'article 4, § 2, alinéa 3, et l'article 20, §§ 2 et 3, peuvent donner à penser que l'obligation mise à charge du propriétaire consiste uniquement à réhabiliter le site.

Quant à l'article 20, § 1^{er}, alinéa 2, il évoque, quant à lui, le fait de "réaffecter et/ou réhabiliter" le site.

Interrogés à ce sujet, les délégués du gouvernement ont expliqué que la volonté des auteurs du texte était d'imposer dans tous les cas la réaffectation du site et de n'exiger la réhabilitation préalable de celui-ci qu'en cas de nécessité.

Le texte sera revu pour éviter toute ambiguïté sur ce point.

Par ailleurs, il y a lieu d'observer que dans la version néerlandaise du projet, l'on emploie aussi bien le mot "site" que les termes "bedrijfsruimte" (intitulé du chapitre II) et "ruimte". Pour assurer la sécurité juridique, il est préférable d'employer exclusivement le mot "site" (pluriel en néerlandais : sites) dans l'ensemble du projet.

.../...

2. La distinction qu'il y a lieu d'opérer entre les notions de réhabilitation et de réaffectation emporte d'autres conséquences, notamment quant au déroulement de la procédure entamée par la décision d'inscrire un site inexploité sur l'inventaire prévu par l'article 4 de l'avant-projet. Il y a lieu d'être attentif au fait que cette procédure peut conduire à des mesures fiscales, la situation des contribuables visés n'étant pas la même selon que les sites concernés sont considérés comme réhabilités ou non. C'est ainsi par exemple qu'en vertu des articles 6, 7 et 9 de l'avant-projet, l'inscription à l'inventaire a pour effet de soumettre le "propriétaire" concerné, au sens des articles 2, 3°, et 20, § 4, à une taxation, mais qu'en vertu de l'article 18, la perception de cette taxe est suspendue si le site inscrit ne nécessite pas ou plus de réhabilitation.

Or, aucune disposition de l'avant-projet ne détermine si un site inexploité mentionné à l'inventaire doit donner seulement lieu à une réaffectation ou si, en outre, il doit être réhabilité; l'article 4 notamment est muet sur cette question. Ce n'est qu'à l'article 20 qu'il est prévu, indépendamment de la décision d'inscription à l'inventaire, que la Régie peut apprécier, à un moment de la procédure qui n'est d'ailleurs pas précisé, si une réhabilitation est nécessaire.

Dans un souci de sécurité juridique, il y aurait lieu de prévoir que, dès la décision d'inscription à l'inventaire prise en vertu de l'article 4, § 2, alinéa 5 de l'avant-projet, cette décision précise si elle implique la nécessité d'une réhabilitation. La proposition mentionnée à l'article 4, § 2, alinéa 2 de l'avant-projet, doit contenir la même précision. La disposition précitée sera complétée en ce sens.

La suite de l'avant-projet devrait être adaptée pour mieux distinguer les procédures relatives aux deux types de décisions d'inscription, d'une part celles qui emportent seulement l'obligation d'une réaffectation et d'autre part celles qui impliquent en outre la nécessité d'une réhabilitation préalable, et pour faire apparaître les effets juridiques, notamment fiscaux, de chaque type de décision.

3. Dans chaque cas, il conviendra en outre de préciser le contenu de l'obligation incombant au propriétaire de réaffecter le site et, si nécessaire, de le réhabiliter au préalable.

.../...

4. Il ne faut pas exclure que la décision selon laquelle un site doit faire l'objet d'une réhabilitation préalable puisse donner lieu à une contestation, portant notamment sur le point de savoir si la réhabilitation répond bien à la définition donnée à cette dernière notion par l'article 2, 3°, de l'avant-projet ⁽²⁾.

Or, tel que l'avant-projet est conçu, spécialement en son article 20, il part des seules hypothèses selon lesquelles soit le propriétaire propose une réhabilitation ⁽³⁾, soit il collabore à un projet de réhabilitation proposé par la Régie ⁽⁴⁾.

Outre ces deux cas impliquant le concours du propriétaire, l'avant-projet ne règle pas les situations dans lesquelles le propriétaire considère le site comme déjà réhabilité au sens de l'article 2, 3°, de l'avant-projet. Le procès-verbal de carence prévu par l'article 22, § 1^{er}, alinéa 2, 2°, de l'avant-projet ne règle pas cette hypothèse, mais uniquement celle dans laquelle une réhabilitation décidée n'aurait pas été menée à bonne fin.

L'avant-projet doit être complété sur ce point.

5. Dans un souci de clarté, les dispositions établissant l'obligation du propriétaire de réaffecter le site et, si nécessaire, de le réhabiliter au préalable, et destinées à préciser le contenu de cette obligation, gagneraient à être insérées avant les dispositions fiscales et rédigées en combinaison avec celles qui règlent l'inscription à l'inventaire.

⁽²⁾ Voy. l'observation faite sur cette définition, sous l'article 2.

⁽³⁾ Article 20, § 2, de l'avant-projet.

⁽⁴⁾ Article 20, § 3, de l'avant-projet.

Observations particulières

Intitulé

Vu la terminologie utilisée par l'avant-projet, mieux vaut remplacer les mots "au réaménagement" par les mots "à la réhabilitation et à la réaffectation".

Article 2

1. Le 1° appelle les observations suivantes :

a) La question se pose de savoir si la superficie minimale de trois ares et demi dont fait état l'alinéa 1^{er} est la superficie au sol ou la superficie de plancher ⁽⁵⁾. Le texte sera précisé sur ce point.

b) Selon l'alinéa 1^{er}, le délai minimum pour qu'un site puisse être considéré comme inexploité est en principe d'un an. Ce délai est porté à dix ans dans le cas d'un immeuble de bureau ⁽⁶⁾.

On peut se demander pour quel motif admissible au regard du principe constitutionnel de l'égalité devant la loi un délai dix fois plus long est prévu dans ce dernier cas.

Le commentaire de l'article 2 contient à ce sujet l'explication suivante :

"La fixation du délai d'un an a pour objectif d'éviter une "chancrisation" rapide, tout en laissant au propriétaire un délai minimal de réaction après l'arrêt de toute activité sur son bien. Le délai d'au moins dix ans pour les bureaux est quant à lui justifié par le fait que l'inexploitation de pareils immeubles n'engendre pas les mêmes inconvénients pour le paysage urbain."

⁽⁵⁾ Comparer avec l'article 7, § 2.

⁽⁶⁾ Comme l'ont confirmé les délégués du gouvernement, est ainsi visée l'hypothèse où la dernière affectation du site était celle de bureau.

Ce commentaire est peu explicite. Il conviendrait de préciser les critères sur la base desquels il est estimé que "l'inexploitation (des immeubles de bureaux) n'engendre pas les mêmes inconvénients pour le paysage urbain" que l'absence d'exploitation d'autres biens, en manière telle qu'il se justifierait de prévoir pour la première catégorie citée d'immeubles un délai minimum dix fois plus long que pour les autres.

c) Selon les délégués du gouvernement, l'intention des auteurs du texte est de prévoir qu'un bien présentant l'une des deux caractéristiques indiquées à l'alinéa 2 est de plein droit un site inexploité, tandis qu'un bien présentant les caractéristiques indiquées à l'alinéa 3 ne peut pas être considéré comme étant un site inexploité.

Pour éviter de laisser entendre qu'il s'agirait là de simples présomptions valant jusqu'à preuve du contraire, il convient, de l'accord des délégués, d'omettre de ces deux alinéas le mot "réputé".

2. Il ressort du commentaire de l'article 2 que donne l'exposé des motifs, et il a été confirmé par les délégués du gouvernement, que le mot "activité", que définit le 2°, désigne en réalité toute activité autre que l'occupation d'un bien à titre de logement.

Il est suggéré de rédiger le texte en ce sens.

En outre, plutôt que d'écrire que l'activité comprend le logement du personnel de sécurité, les logements de fonction ainsi que les espaces verts et communautaires dépendant du site, mieux vaut formuler le texte en ce sens que tous les biens qui étaient affectés à l'activité ou en constituaient l'accessoire y sont rattachés, en ce compris le logement du personnel de sécurité, les logements de fonction ainsi que les espaces verts et communautaires dépendant du site.

3. A propos du 3°, les délégués du gouvernement ont précisé que l'intention des auteurs du texte était seulement d'exiger que les travaux effectués au titre de la réhabilitation permettent, selon les termes utilisés, de "reconstituer un espace esthétique et directement apte à une construction ou à une réaffectation". Les délégués ont ajouté que l'intention n'était pas d'imposer de manière générale l'exécution de types de travaux

.../...

déterminés. Par conséquent, mieux vaut éviter de spécifier le type de travaux envisageables, ainsi que d'en donner une définition - comme le fait le texte en projet à propos des travaux d'assainissement.

Par ailleurs, le texte à l'examen est quelque peu ambigu lorsqu'il prévoit qu'après la réhabilitation, le site doit être directement apte "à une construction ou à une réaffectation". Vu le système que met en place l'ordonnance en projet, l'objectif à poursuivre doit dans tous les cas être la réaffectation du site. Quand le texte fait mention de travaux de construction, il doit donc préciser que ces travaux ont en vue la réaffectation du site.

Au vu de ce qui précède, il est suggéré de rédiger le 3° comme suit :

"3° «réhabilitation» : les travaux permettant de reconstituer un espace esthétique et directement apte à être réaffecté ou à faire l'objet de travaux de construction en vue de la réaffectation du site".

4. Au 4°, dans le premier membre de phrase, il est inutile de rappeler que la nouvelle exploitation du site doit être "conforme aux réglementations urbanistiques en vigueur" et "permise".

En outre, dans le second membre de phrase, comme l'ont confirmé les délégués du gouvernement, les mots "suite à la fin de travaux" n'ont pas de raison d'être.

Aussi est-il suggéré de rédiger le 4° comme suit :

"4° «réaffectation» : soit une nouvelle exploitation du site, effective et durable, soit l'offre en vente ou en location effective et active d'un site en état d'être immédiatement et normalement exploité de manière effective et durable".

5. Il résulte du 5° que le "propriétaire" au sens de l'ordonnance en projet est la personne, titulaire d'un droit réel sur un site, qui est "reprise à la matrice cadastrale relative audit site".

.../...

La consultation du receveur des droits d'enregistrement et de succession permet d'identifier avec certitude les titulaires de droits réels sur les immeubles concernés.

Par contre, les données figurant sur la matrice cadastrale n'offrent pas les mêmes garanties.

Le texte sera réexaminé en tenant compte de cette observation.

Article 4

1. Les alinéas 3 et 4 du paragraphe 2 appellent les observations suivantes :

a) L'ordonnance en projet ne prévoit pas à proprement parler l'existence d'un "projet d'inscription" du site à l'inventaire.

En conséquence, dans la première phrase de l'alinéa 3, il convient d'omettre les mots "au sujet du projet d'inscription".

De même en va-t-il, dans la première phrase de l'alinéa 4, des mots "sur le projet d'inscription".

b) En ce qui concerne l'objet de la proposition visée dans la première phrase de l'alinéa 3, il est renvoyé aux observations générales n^{os} 1 et 4.

En outre, tel qu'il est rédigé, le texte pourrait donner à penser que cette proposition peut uniquement être faite dans le délai de soixante jours que vise le texte. Or, comme l'ont confirmé les délégués du gouvernement, telle n'est pas l'intention des auteurs du texte. Celui-ci sera revu en conséquence.

2. Il résulte du commentaire de l'article 4 que donne l'exposé des motifs que, si la décision d'inscription à l'inventaire n'a pas été prise dans le délai prescrit, "la procédure doit être recommencée".

.../...

Les délégués du gouvernement ont confirmé que telle était l'intention des auteurs du texte.

Cette règle doit être exprimée dans le dispositif.

3. Au paragraphe 3, la section de législation se demande si en prévoyant la "consultation de tout ou partie des informations contenues dans celui-ci (l'inventaire des sites inexploités)", l'auteur de l'avant-projet entend déroger au droit commun de la consultation des documents administratif.

Article 5

Cet article ne semble pas avoir d'autre objet que d'annoncer l'article 22, § 2. Une disposition ayant un tel objet est inutile et doit être omise.

Article 6

1. Le paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, contient deux règles.

D'une part, il énonce le principe selon lequel "les sites inscrits à l'inventaire font l'objet d'une taxation par la Région de Bruxelles-capitale", taxation dont les articles 7 à 19 organisent le régime.

D'autre part, il prévoit qu'"à partir de la date à laquelle la Région taxe effectivement lesdits sites en application de l'article 7, § 1^{er}, les communes de la Région de Bruxelles-capitale ne peuvent plus percevoir de taxes sur ces sites dues en raison de leur inexploitation".

Rien ne s'oppose à ce que le législateur régional établisse l'impôt envisagé.

Par contre, la question se pose de savoir s'il est compétent pour interdire aux communes de percevoir une taxe sur les sites inscrits à l'inventaire en raison de l'inexploitation de ces sites.

2. L'article 170, § 4, de la Constitution est rédigé comme suit :

"Aucune charge, aucune imposition ne peut être établie par l'agglomération, par la fédération de communes et par la commune que par une décision de leur conseil.

La loi détermine, relativement aux impositions visées à l'alinéa 1^{er}, les exceptions dont la nécessité est démontrée".

Il résulte d'une jurisprudence constante de la Cour d'arbitrage, fondée notamment sur l'article 19, § 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles⁽⁷⁾, qu'en principe, les législateurs communautaires et régionaux ne peuvent régler les matières qui leur ont été attribuées qu'à la condition de ne pas empiéter sur les compétences réservées à la loi par la Constitution, sauf dans les cas où une habilitation spéciale et expresse leur a été donnée en ce sens par les lois spéciales et ordinaires de réformes institutionnelles.

Toutefois, ainsi que l'a exposé la Cour :

"(...) en vertu de l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980, les décrets peuvent porter des dispositions de droit relatives à des matières pour lesquelles les Conseils ne sont pas compétents, dans la mesure où ces dispositions sont nécessaires à l'exercice de leur compétence. Depuis la modification de l'article 19, § 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980 par la loi spéciale du 16 janvier 1993, les régions peuvent invoquer aussi l'article 10 pour régler des matières que la Constitution a réservées au législateur fédéral. Il est requis à cette fin que la réglementation adoptée soit nécessaire à l'exercice des compétences de la région, que la matière se prête à un régime différencié et que l'incidence des dispositions en cause sur cette matière ne soit que marginale"⁽⁸⁾.

⁽⁷⁾ Voy. not. les premiers arrêts en ce sens, n^{os} 44 et 46, et, plus récemment, les arrêts n^{os} 46/97 et 92/99. Par des arrêts prononcés en 2001 et en 2002, la Cour se fonde toutefois exclusivement sur la Constitution même, sans prendre appui sur l'article 19, § 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980 (arrêts n^{os} 19/2001, 33/2001 et 85/2002).

⁽⁸⁾ Not. les arrêts n^{os} 19/2001 et 85/2002.

L'article 19, § 1^{er}, de la loi spéciale précitée du 8 août 1980 a été modifié une nouvelle fois par la loi spéciale du 13 juillet 2001 portant transfert de diverses compétences aux Régions et Communautés. Cette disposition se lit désormais comme suit :

"Sauf application de l'article 10, le décret ⁽⁹⁾ règle les matières visées aux articles 4 à 9, sans préjudice des compétences que la Constitution a réservées à la loi après l'entrée en vigueur de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles."

3. Sur la base de l'article 170, § 4, de la Constitution, la Cour d'arbitrage a considéré que les communautés et les régions n'étaient pas compétentes pour prendre des dispositions législatives restreignant l'autonomie fiscale des communes et que le législateur décentral ne pouvait se fonder sur l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980 pour ainsi empiéter sur les compétences fédérales ⁽¹⁰⁾.

La question pourrait se poser de savoir si cette jurisprudence reste d'actualité, compte tenu des modifications apportées à l'article 19, § 1^{er}, de la loi spéciale précitée du 8 août 1980 par les lois spéciales des 16 juillet 1993 et 13 juillet 2001 précitées.

4. Il n'est pas indispensable d'examiner la question de l'incidence de la modification apportée par la loi spéciale du 13 juillet 2001.

En effet, même si cet examen devait conduire à la conclusion selon laquelle le législateur fédéral est resté compétent pour adopter la "loi" visée à l'article 170, § 4, de la Constitution, il y aurait lieu de constater en l'espèce qu'il est loisible au législateur régional de faire application des pouvoirs implicites dont il dispose sur la base de l'article 10 de la loi spéciale précitée du 8 août 1980.

La modification apportée par la loi spéciale précitée du 16 juillet 1993 ne permet en effet plus de conclure, comme a pu le faire la Cour par ses arrêts n^{os} 47, 56 et 57,

⁽⁹⁾ Par l'effet de l'article 8, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises, il y a lieu de lire "l'ordonnance" au lieu de "le décret" en ce qui concerne la Région de Bruxelles-Capitale.

⁽¹⁰⁾ Arrêts n^{os} 47, 56 et 57.

antérieurs à l'entrée en vigueur de cette loi spéciale, que le législateur décréteil, dans l'exercice de ses compétences, ne peut se fonder sur l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980 pour régler cette matière réservée au législateur fédéral.

Les conditions d'application de cette dernière disposition semblent réunies en l'espèce ⁽¹¹⁾.

Il appartient certes à l'auteur de l'avant-projet d'établir que tel est bien le cas, notamment par une justification circonstanciée dans l'exposé des motifs ou le commentaire de la disposition à l'examen, mais il résulte des explications fournies par le délégué du Gouvernement que :

- la nécessité de la mesure peut résulter de l'économie même de l'avant-projet consistant à concevoir une législation visant à la réaffectation de sites d'activité inexploités, précédée le cas échéant de leur réhabilitation, opérations dont l'un des éléments principaux d'incitation consiste en un dispositif fiscal unique sur l'ensemble du territoire de la Région; dès lors que celle-ci entend établir une réglementation de ce type, elle peut considérer comme nécessaire d'éviter des disparités de traitement fiscal selon les communes, ce qui implique une limitation de leur pouvoir en la matière;
- la matière se prête à un règlement différencié puisque l'avant-projet n'entend pas limiter de manière générale l'autonomie fiscale des communes mais se borne à apporter une pareille limitation dans une matière imposable bien définie, soit la taxation figurant à l'inventaire des sites inexploités;

⁽¹¹⁾ Comme il a été rappelé, pour faire application de l'article 10 de la loi spéciale précitée du 8 août 1980, il est requis que la réglementation adoptée soit nécessaire à l'exercice des compétences de la région, que la matière se prête à un régime différencié et que l'incidence des dispositions en cause sur cette matière ne soit que marginale.

- ce dernier élément, compte tenu de l'impact limité de la mesure sur la fiscalité des communes, permettrait aussi de conclure au caractère marginal de la mesure ⁽¹²⁾.

5. Enfin, conformément à l'article 170, § 4, alinéa 2, de la Constitution, le législateur régional doit aussi démontrer la nécessité de restreindre l'autonomie fiscale des communes, mais, en substance, l'objet de cette obligation coïncide avec celui de la première des conditions qu'il doit remplir pour pouvoir recourir à l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980.

Article 7

Au paragraphe 1^{er}, mieux vaut remplacer les mots "l'exercice d'imposition qui suit l'échéance de 12 mois" par les mots "l'année civile qui suit celle de l'échéance d'un délai de douze mois".

Article 10

1. Au paragraphe 1^{er}, ne convient-il pas, par analogie avec ce qui est prévu pour la taxation d'office, de donner au propriétaire la possibilité de faire valoir ses observations avant de faire l'objet d'une décision de rectification de la déclaration ?

2. Au paragraphe 5, mieux vaudrait écrire le mot "erroné" au lieu du mot "arbitraire".

⁽¹²⁾ Des données chiffrées devraient toutefois être fournies dans l'exposé des motifs ou le commentaire de la disposition à l'appui de la démonstration sur ce point.

Au demeurant, le principe de la taxation d'office est, dans les hypothèses prévues par un législateur, d'autoriser une administration fiscale à établir elle-même le montant de l'imposition. Ce procédé renverse la charge de la preuve. Lorsque cette procédure est correctement appliquée, il appartient au contribuable d'apporter la preuve du montant de l'assiette imposable. Le texte gagnerait à être complété ⁽¹³⁾.

Articles 12 à 17

1. Les articles 12, 13, 15 et 17 font mention, selon le cas, de "majorations", d'"accessoires" ou de "frais". La section de législation n'aperçoit pas à quoi il est ainsi fait référence.

2. A l'article 17, § 4, il est inutile de prévoir que l'exploit doit être signifié au cabinet du ministre-président, ceci résultant déjà de l'article 82 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

Article 17, § 4

Dès lors que l'exécution de la contrainte est interrompue par l'opposition, il doit en être de même de la saisie-arrêt visée à l'article 16, § 1^{er}, de l'avant-projet. Le texte doit être complété.

Article 18

1. La disposition à l'examen est rédigée en ce sens qu'elle détermine des cas dans lesquels "la perception de la taxe (...) est suspendue".

⁽¹³⁾ Voy. notamment les articles, 351, 352, 352bis, du Code des impôts sur les revenus 1992.

En réalité, comme l'ont confirmé les délégués du gouvernement, il s'agit de cas dans lesquels la taxe n'est pas due.

La rédaction du texte sera revue en conséquence.

La même observation vaut pour l'article 22, § 1^{er}, alinéa 5, seconde phrase.

2. Il résulte du texte que l'application de l'article 18 ne se fait pas de plein droit, mais est soumise dans chaque cas à l'introduction d'une demande et à l'adoption d'une décision en ce sens.

On peut comprendre que l'application de l'article 18 soit soumise à la procédure de décision envisagée lorsque cette application requiert de manière spécifique la vérification de l'existence de circonstances de fait ou l'exercice d'un certain pouvoir d'appréciation. Tel est en particulier le cas dans les hypothèses indiquées aux paragraphes 2 et 3.

Par contre, la section de législation n'aperçoit pas la pertinence de la procédure de décision envisagée lorsque l'application de l'article 18 ne requiert pas de manière spécifique la vérification de l'existence de circonstances de fait ou l'exercice d'un certain pouvoir d'appréciation. Ainsi, vu l'existence des procédures mises en place par l'article 22, on ne voit pas pourquoi l'application de l'article 18, § 1^{er}, est soumise en outre à la procédure de décision qu'envisage la disposition à l'examen.

Le texte sera revu en conséquence.

3. Le paragraphe 1^{er} doit être revu pour bien distinguer les hypothèses dans lesquelles la réaffectation est soumise à l'exécution de travaux de réhabilitation préalables et celles dans lesquelles de tels travaux ne sont pas requis : dans le second cas, contrairement à ce que prévoit le texte en projet, la réhabilitation du site ne peut évidemment constituer le point de départ de l'exemption de la taxe pendant trois ans.

4. Au paragraphe 2, dès lors que la première phrase exige que les travaux aient été entamés de manière significative, la section de législation n'aperçoit pas pour quel motif la seconde phrase envisage l'hypothèse où "les travaux autorisés n'ont pas été entamés avant la péremption du permis".

La seconde phrase envisage aussi l'hypothèse où les travaux autorisés "n'ont pas été poursuivis sans discontinuer jusqu'à la réaffectation du site". L'existence d'une telle situation risque d'être difficile à établir. En outre, n'y a-t-il pas lieu de prendre en considération le fait qu'en vertu de l'article 87, § 1^{er}, alinéa 8, de l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme, l'interruption des travaux pendant plus d'un an entraîne la péremption du permis d'urbanisme qui autorise leur exécution ?

Le texte sera revu en conséquence.

5. Le paragraphe 3 appelle les observations suivantes :

a) Concernant l'alinéa 1^{er}, il conviendrait de préciser à tout le moins dans l'exposé des motifs, dans quelle circonstance le propriétaire d'un site doit être tenu pour "responsable des causes qui nécessitent la réhabilitation du site" ou "responsable de la pollution constatée".

b) Le texte en projet doit être complété pour déterminer les règles essentielles d'octroi de l'aide financière envisagée pour la dépollution du site.

L'habilitation que donne le paragraphe 4 au Gouvernement sur ce point est, en effet, excessivement large.

Article 19

1. A l'alinéa 1^{er}, 1°, vu la terminologie utilisée par l'avant-projet, mieux vaut remplacer les mots "le réaménagement est rendu" par les mots "la réhabilitation ou la réaffectation est rendue".

.../...

2. A l'alinéa 1^{er}, 2°, mieux vaudrait préciser dans le texte qu'il doit s'agir de "circonstances exceptionnelles" indépendantes de la volonté du propriétaire ⁽¹⁴⁾.

Article 20

1. Il est renvoyé aux observations générales 1 à 4.

2. Le texte doit être complété pour déterminer les règles essentielles régissant la composition et le fonctionnement du comité d'accompagnement qui peut être mis en place.

3. Au paragraphe 2, alinéa 3, et au paragraphe 3, alinéa 3, il conviendrait de préciser en quoi consiste le "suivi du dossier" par la Régie foncière ou le comité d'accompagnement.

Article 21

La disposition à l'examen est rédigée en ce sens qu'elle donne au Gouvernement le pouvoir de décider la modification d'un plan particulier d'affectation du sol si les affectations projetées pour un site inscrit à l'inventaire ne correspondent pas à celles prévues par un tel plan.

Le commentaire de l'article 21 que donne l'exposé des motifs précise à ce sujet que, "dans chaque cas le Gouvernement appréciera si la réaffectation du site doit être considérée comme d'utilité publique".

⁽¹⁴⁾ Arrêt n° 187/2002, du 19 décembre 2002.

L'article 61, alinéa 1^{er}, 2°, de l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme - et non pas l'article 152 de cette ordonnance, comme l'indique erronément le texte à l'examen - donne déjà au Gouvernement le pouvoir de décider la modification d'un plan particulier d'affectation du sol si un tel plan s'oppose à des travaux d'utilité publique.

Il est donc inutile de donner expressément au Gouvernement le pouvoir de décider la modification d'un plan particulier d'affectation du sol si les affectations projetées pour un site inscrit à l'inventaire et dont la réaffectation doit être considérée comme d'utilité publique ne correspondent pas à celles prévues par le plan en question.

En conséquence, mieux vaut omettre la disposition à l'examen.

Article 22

1. Au paragraphe 2, alinéa 2, 1°, le mot "réhabilitation" doit être remplacé par le mot "réaffectation".

2. Au paragraphe 2, alinéa 5, il serait plus simple de prévoir que le procès-verbal constatant la réaffectation du site emporte la radiation de celui-ci de l'inventaire.

Article 23

1. Cette disposition permet au Gouvernement de décréter l'expropriation pour cause d'utilité publique de tout ou partie des biens compris dans un site inscrit à l'inventaire ainsi que de parcelles avoisinantes nécessaires à la réhabilitation ou à la réaffectation du site.

En son alinéa 1^{er}, elle précise à ce sujet que "la réhabilitation et la réaffectation des sites inscrits à l'inventaire sont présumées d'utilité publique".

La section de législation s'interroge sur la portée de cette dernière précision.

.../...

Il convient, à cet égard, de rappeler qu'une présomption d'utilité publique est a priori attachée à toute expropriation réalisée sur la base d'une disposition législative déterminant des types de circonstances dans lesquelles une expropriation se justifie, mais que, sous peine de priver l'exproprié d'une garantie que lui reconnaissent directement l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, du protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, l'article 16 de la Constitution et l'article 79, § 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, cette présomption doit pouvoir être renversée devant le juge s'il apparaît, dans un cas particulier, que la notion d'utilité publique est méconnue ⁽¹⁵⁾.

Aussi, de deux choses l'une :

- 1° ou bien les auteurs du texte n'entendent pas exclure la possibilité de renverser devant le juge la présomption en question et, en ce cas, le texte n'ajoute rien à l'ordonnancement juridique;
- 2° ou bien ils souhaitent empêcher la possibilité de renverser ladite présomption et, en ce cas, le texte est contraire à l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, du protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, à l'article 16 de la Constitution et à l'article 79, § 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980.

Dans ces conditions, quelle que soit la portée de la présomption envisagée, l'alinéa 1^{er} doit être omis.

2. La section de législation s'interroge sur l'application ou non de l'article 23 de la loi du 17 avril 1835 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique aux hypothèses visées par cette disposition.

⁽¹⁵⁾ Lire à ce sujet F. DAOUT, "La réalisation des prescriptions du plan particulier d'aménagement par la voie de l'expropriation pour cause d'utilité publique", note sous Cass., 30 octobre 1975, A.P.T., 1976-1977, pp. 324 et sv., pp. 331 et 332.

Article 24

L'alinéa 1^{er}, 3°, permet aux fonctionnaires et agents désignés par le Gouvernement pour procéder aux investigations et aux contrôles de "pénétrer librement, entre 8 heures et 18 heures, moyennant avertissement préalable, dans tous les immeubles, bâtis ou non bâtis, susceptibles de constituer un site inexploité au sens de la présente ordonnance, à l'exclusion des biens constituant un domicile au sens de l'article 15 de la Constitution".

Il faut, à cet égard, garder à l'esprit que le droit au respect du domicile est garanti, non seulement par l'article 15 de la Constitution, mais aussi par l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et par l'article 17 du pacte international relatif aux droits civils et politiques. Or, il résulte, en particulier, de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme que la notion de "domicile" pourrait, dans certaines circonstances, faire l'objet d'une conception étendue et porter notamment sur des locaux professionnels et commerciaux ⁽¹⁶⁾.

En outre, la Cour d'arbitrage a souligné que l'intervention préalable d'un magistrat impartial et indépendant apparaît comme une garantie essentielle du respect des conditions auxquelles est subordonnée une atteinte à l'inviolabilité du domicile garantie, notamment, par l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Elle en déduit que les dérogations à cette règle ne peuvent être qu'exceptionnelles et doivent être justifiées par des raisons propres aux infractions qu'elles concernent ⁽¹⁷⁾.

Le texte devrait prévoir que, sauf autorisation du propriétaire, l'accès aux sites est subordonné à l'autorisation préalable d'un juge.

⁽¹⁶⁾ Voir notamment les arrêts du 16 décembre 1992, Niemietz, Publ. Cour, série A, vol. 251-B; du 25 février 1993, Funke, Crémieux et Mialhe, Publ. Cour, série A, vol. 256-A, -B et -C.; du 16 avril 2002, Sociétés Colas Est. Lire également D. YERNAULT, "Les pouvoirs d'investigation de l'administration face à la délinquance économique : les locaux professionnels et l'article 8 de la Convention européenne", R.T.D.H., 1994, pp. 117 et sv.

⁽¹⁷⁾ Arrêt n° 140/98 du 16 décembre 1998.

Article 26

En vue de satisfaire au principe de la légalité des incriminations, principe résultant de l'article 7 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de l'article 12, alinéa 2, de la Constitution et de l'article 11, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, le 2° doit déterminer plus précisément les actes rendus punissables.

Article 29

1. Dès lors qu'il résulte du texte à l'examen que les moyens du fonds d'aménagement urbain et foncier sont affectés, notamment, à la rétrocession aux communes de la part qui leur revient de la taxe sur les sites d'activité inexploités, ce sont, logiquement, toutes les recettes de cette taxe qui doivent être affectées audit fonds, et non pas seulement, comme l'indique la disposition qui, selon l'avant-projet, est appelée à former l'article 2, 5°, alinéa 2, huitième tiret, de l'ordonnance du 12 décembre 1991 créant des fonds budgétaires, la partie du produit de cette taxe qui revient à la Région de Bruxelles-capitale.

Le texte de la disposition appelée à former l'article 2, 5°, alinéa 2, huitième tiret, de l'ordonnance du 12 décembre 1991, sera revu en conséquence.

2. Il résulte de la disposition appelée à former l'article 2, 5°, alinéa 3, septième tiret, de l'ordonnance du 12 décembre 1991 que, parmi les dépenses auxquelles sont affectés les moyens du fonds d'aménagement urbain et foncier, figurent les "dépenses afférentes à l'établissement de projets de réhabilitation".

Le commentaire de cette disposition que donne l'exposé des motifs précise qu'il s'agit de "financer l'établissement de projets de réhabilitation pour des propriétaires n'en ayant pas les moyens".

Il conviendrait que le législateur fixe les règles essentielles régissant l'octroi de ces aides financières.

.../...

Article 30

Une ordonnance ne doit pas comporter d'exécutoire.

En outre, c'est au Gouvernement - et non à la Régie foncière - qu'il incombe d'assurer l'exécution des ordonnances.

La disposition à l'examen sera donc omise.

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

1. Het onderzochte voorontwerp van ordonnantie voert verschillende regelingen in of voorziet in de invoering ervan, welke regelingen van die aard zijn dat ze kunnen worden gekwalificeerd als "steunmaatregelen van de staten" in de zin van artikel 87 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, steunmaatregelen die mogelijk moeten worden voorgelegd aan de Europese Commissie krachtens artikel 88, lid 3, van hetzelfde Verdrag - wat in het onderhavige geval niet heeft plaatsgehad, zoals de gemachtigden van de regering hebben bevestigd.

Dit is het geval met :

a) de gunstiger fiscale regeling waarvan in artikel 18, § 3, de toepassing in het vooruitzicht wordt gesteld voor "de sites waarvan de redelijkerwijze geraamde kostprijs voor hun rehabilitatie 75% van de handelswaarde van de site na rehabilitatie overschrijdt", en met de financiële tegemoetkoming waarin dezelfde bepaling voorziet "voor de sanering van de site";

b) de regeling van belastingvrijstelling die wordt ingevoerd bij artikel 19, eerste lid, 2°, "wanneer er uitzonderlijke omstandigheden bestaan die de eigenaar verhinderen over te gaan tot de noodzakelijke werken voor de rehabilitatie van een site met het oog op haar herbestemming";

c) en met de regeling van een financiële tegemoetkoming voor "het opmaken van rehabilitatieprojecten", waarin de bepaling voorziet die, volgens artikel 29 van het voorontwerp, artikel 2, 5°, derde lid, zevende streepje, van de ordonnantie van 12 december 1991 houdende oprichting van de begrotingsfondsen moet worden.

Om na te gaan of deze regelingen daadwerkelijk aan de Europese Commissie dienen te worden voorgelegd, dient op het volgende te worden gelet :

a) Zoals zal worden opgemerkt bij het onderzoek van het voorontwerp van ordonnantie, worden in dit voorontwerp niet de hoofdbestanddelen van verschillende van de vermelde regelingen bepaald - in casu de financiële tegemoetkoming voor de sanering van de site, waarin artikel 18, § 3, voorziet, en de regelingen vermeld in b) en c) hierboven.

.../...

Slechts wanneer deze bestanddelen bepaald zijn, zal kunnen worden vastgesteld of de bewuste regelingen vallen onder de notie "steunmaatregelen van de staten" in de zin van artikel 87 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap.

b) Niet voor alle regelingen van steunmaatregelen van de staten geldt de procedure die wordt voorgeschreven bij artikel 88, lid 3, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap. Overeenkomstig artikel 89 van het Verdrag hebben de communautaire overheden immers bepaalde soorten van steunmaatregelen vrijgesteld van die procedure ⁽¹⁾. Indien het voorontwerp van ordonnantie wordt gepreciseerd in die zin dat de in het vooruitzicht gestelde steunmaatregelen vallen onder de bewuste categorieën, zou er geen reden bestaan om ze bij wijze van voornemen aan de Commissie ter kennis te brengen.

2. Krachtens artikel 4, § 2, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Executieve van 15 maart 1990 houdende de regeling van de oprichting, de samenstelling en de werking van de Raad voor het Leefmilieu voor het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest is het advies van deze raad vereist voor alle "ordonnantiebesluisontwerpen inzake leefmilieu".

Verschillende bepalingen van het onderzochte voorontwerp van ordonnantie - in casu artikel 18, §§ 3 en 4, in zoverre het betrekking heeft op de toekenning van een financiële tegemoetkoming voor de sanering van de sites, en artikel 28 - regelen deze aangelegenheid.

Uit de uitleg van de gemachtigden van de regering blijkt evenwel dat de bewuste bepalingen niet om advies voorgelegd zijn aan de Raad voor het Leefmilieu voor het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest.

⁽¹⁾ Zie inzonderheid EG-verordening nr. 69/2001 van de Commissie van 12 januari 2001 betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag op de minimis-steun en EG-verordening nr. 70/2001 van de Commissie van 12 januari 2001 betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag op staatssteun voor kleine en middelgrote ondernemingen. Deze verordeningen zijn vastgesteld op basis van EG-verordening nr. 994/98 van de Raad van 7 mei 1998 betreffende de toepassing van de artikelen 92 en 93 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap op bepaalde soorten van horizontale steunmaatregelen.

De regering dient erop toe te zien dat deze formaliteit wordt vervuld.

ONDERZOEK VAN HET VOORONTWERP VAN ORDONNANTIE

Algemene opmerkingen

1. Volgens artikel 20, § 1, eerste lid, "moet de eigenaar van een in de inventaris (van de niet-bedrijfsruimten) opgenomen site, indien nodig, overgaan tot de rehabilitatie, en tot de herbestemming van de site".

Uit deze bepaling volgt dat het "herbestemmen" (het zou correcter zijn te spreken van "wederom in gebruik nemen") een verplichting is die van toepassing is op alle in de inventaris opgenomen sites, maar dat de rehabilitatie ervan vooraf slechts vereist is indien ze noodzakelijk is.

Artikel 18, § 1, is eveneens in die zin geredigeerd dat rehabilitatie van een site uitsluitend in geval van noodzaak vereist is.

Andere bepalingen zijn minder duidelijk in dit verband.

Zo bijvoorbeeld kunnen artikel 4, § 2, derde lid, en artikel 20, §§ 2 en 3, de indruk wekken dat de verplichting die aan de eigenaar wordt opgelegd alleen bestaat in de rehabilitatie van de site.

In artikel 20, § 1, tweede lid, is sprake van "... rehabiliteren en/of ... herbestemmen" van de site.

Op een vraag daarover hebben de gemachtigden van de regering uitgelegd dat de wil van de stellers van de tekst erin bestaat in alle gevallen het wederom in gebruik nemen van de site op te leggen en slechts in geval van noodzaak voorafgaande rehabilitatie ervan te vereisen.

De tekst dient te worden herzien om alle dubbelzinnigheid op dit punt te vermijden.

Tevens dient te worden opgemerkt dat in de Nederlandse lezing van het ontwerp naast de term "site" ook de woorden "bedrijfsruimte" (opschrift van hoofdstuk II) en "ruimte" voorkomen. Met het oog op de rechtszekerheid verdient het aanbeveling in het gehele ontwerp uitsluitend het woord "site" (meervoud : sites) te gebruiken.

2. Het onderscheid dat dient te worden gemaakt tussen de noties rehabilitatie en "herbestemming" heeft andere gevolgen, inzonderheid ten aanzien van het verloop van de procedure die aangevat wordt met de beslissing om de niet-uitgebate (het zou correcter zijn te spreken van "niet-gebruikte" sites) site op te nemen in de inventaris waarin artikel 4 van het voorontwerp voorziet. Er dient te worden gelet op het feit dat deze procedure aanleiding kan geven tot fiscale maatregelen, waarbij de situatie van de belastingplichtigen verschillend is naargelang de betrokken sites al dan niet als gerehabiliteerd worden beschouwd. Zo bijvoorbeeld heeft krachtens de artikelen 6, 7 en 9 van het voorontwerp opnemng in de inventaris tot gevolg dat de betrokken "eigenaar" in de zin van de artikelen 2, 3°, en 20, § 4, aan een belasting wordt onderworpen, maar wordt krachtens artikel 18 de inning van deze belasting opgeschort indien de opgenomen site geen of geen verdere rehabilitatie meer nodig heeft.

In geen enkele bepaling van het voorontwerp staat echter of een niet-gebruikte site die in de inventaris wordt vermeld alleen wederom in gebruik dient te worden genomen, dan wel of hij ook dient te worden gerehabiliteerd; inzonderheid artikel 4 zegt niets daaromtrent. Slechts in artikel 20 wordt bepaald, afgezien van de beslissing tot opnemng in de inventaris, dat de Regie, op een ogenblik in de procedure dat overigens niet wordt gepreciseerd, kan oordelen of rehabilitatie noodzakelijk is.

Omwille van de rechtszekerheid dient te worden bepaald dat zodra de beslissing tot opneming in de inventaris genomen is krachtens artikel 4, § 2, vijfde lid, van het voorontwerp, in die beslissing gepreciseerd dient te worden of ze rehabilitatie noodzakelijk maakt. Het voorstel waarvan sprake is in artikel 4, § 2, tweede lid, van het voorontwerp dient dezelfde precisering te bevatten. De voormelde bepaling dient in deze zin te worden aangevuld.

Het vervolg van het voorontwerp dient te worden aangepast om beter een onderscheid te maken tussen de procedures betreffende de twee soorten van beslissingen tot opneming, namelijk enerzijds die welke alleen de verplichting van het wederom in gebruik nemen meebrengen, en anderzijds die welke bovendien een voorafgaande rehabilitatie noodzakelijk maken, en om de rechtsgevolgen, inzonderheid de fiscale, van elke soort van beslissing aan te geven.

3. In elk van de gevallen dient bovendien te worden gepreciseerd wat de inhoud is voor de verplichting voor de eigenaar om de site wederom in gebruik te nemen en, in voorkomend geval, om hem vooraf te rehabiliteren.

4. Er mag niet worden uitgesloten dat de beslissing volgens welke een site vooraf moet worden gerehabiliteerd aanleiding kan geven tot een betwisting, die inzonderheid betrekking heeft op de vraag of de rehabilitatie wel degelijk beantwoordt aan de definitie die aan deze notie gegeven wordt in artikel 2, 3°, van het voorontwerp ⁽²⁾.

Zoals het voorontwerp opgevat is, inzonderheid artikel 20 ervan, wordt daarin echter alleen uitgegaan van de gevallen waarin de eigenaar ofwel rehabilitatie voorstelt ⁽³⁾, ofwel meewerkt aan een door de Regie voorgesteld rehabilitatieproject ⁽⁴⁾.

Naast deze twee gevallen die de medewerking van de eigenaar impliceren, regelt het voorontwerp niet de situaties waarin de eigenaar de site reeds als gerehabiliteerd

⁽²⁾ Zie de opmerking die over deze definitie gemaakt wordt bij artikel 2.

⁽³⁾ Artikel 20, § 2, van het voorontwerp.

⁽⁴⁾ Artikel 20, § 3, van het voorontwerp.

beschouwt in de zin van artikel 2, 3°, van het voorontwerp. Het proces-verbaal van onvermogen waarin artikel 22, § 1, tweede lid, 2°, van het voorontwerp voorziet, regelt niet dit geval, maar alleen het geval waarin een rehabilitatie waartoe besloten is niet tot een goed einde gebracht is.

Het voorontwerp dient op dit punt te worden aangevuld.

5. Omwille van de duidelijkheid dienen de bepalingen tot vaststelling van de verplichting voor de eigenaar om de site wederom in gebruik te nemen en, indien noodzakelijk, hem vooraf te rehabiliteren, en die waarin de inhoud van deze verplichting moet worden gepreciseerd, vóór de fiscale bepalingen te worden ingevoegd en dienen ze in samenhang met die welke de opneming in de inventaris regelen te worden geredigeerd.

Bijzondere opmerkingen

Opschrift

Gelet op de terminologie die in het voorontwerp wordt gebruikt, is het beter de woorden "de herinrichting" te vervangen door de woorden "de rehabilitatie en het wederom in gebruik nemen".

Artikel 2

1. Onderdeel 1° geeft aanleiding tot de volgende opmerkingen :

a) De vraag rijst of de minimale oppervlakte van drieënhalve are waarvan in het eerste lid gewag wordt gemaakt de grondoppervlakte of de vloeroppervlakte is ⁽⁵⁾. De tekst dient op dit punt te worden verduidelijkt.

⁽⁵⁾ Vergelijk met artikel 7, § 2.

b) Volgens het eerste lid bedraagt de minimumtermijn opdat een site als niet-gebruikt kan worden beschouwd in principe een jaar. Deze termijn wordt op tien jaar gebracht in het geval van een kantoorgebouw ⁽⁶⁾.

De vraag rijst om welke reden, aanvaardbaar ten aanzien van het grondwettelijke beginsel van gelijkheid voor de wet, in dit geval een termijn wordt bepaald die tienmaal langer is.

De toelichting bij artikel 2 bevat de volgende uitleg in dit verband :

"De termijn van één jaar is bedoeld om snelle "uitzaaiingen" te voorkomen, terwijl de eigenaar toch nog over een minimumtermijn beschikt om te reageren na het stilleggen van alle activiteit op zijn goed. De termijn van tien jaar voor kantoorruimten is gerechtvaardigd omdat het niet gebruiken van dergelijke gebouwen niet hetzelfde effect heeft op het stadsbeeld."

Deze toelichting is niet expliciet genoeg. Er dient te worden gepreciseerd op basis van welke criteria geoordeeld wordt dat "het niet gebruiken (van kantoorgebouwen) niet hetzelfde effect heeft op het stadsbeeld" als het niet-gebruiken van andere goederen, zodat het gerechtvaardigd is voor de eerstgenoemde categorie van gebouwen te voorzien in een minimumtermijn die tienmaal langer is dan voor de andere categorieën.

c) Volgens de gemachtigden van de regering is het de bedoeling van de stellers van de tekst om te bepalen dat een goed dat één van de twee kenmerken vertoont die in het tweede lid aangegeven worden van rechtswege een niet-gebruikte site is, terwijl een goed dat de kenmerken vertoont die in het derde lid aangegeven worden niet kan worden beschouwd als een niet-gebruikte site.

Om niet de indruk te wekken dat het hier gaat om loutere vermoedens die gelden tot bewijs van het tegendeel, dient in deze twee leden het woord "beschouwd" te vervallen. De gemachtigden zijn het daarmee eens.

2. Uit de toelichting bij artikel 2 die in de memorie van toelichting wordt gegeven, blijkt - en dit is bevestigd door de gemachtigden van de regering - dat het woord

⁽⁶⁾ Zoals de gemachtigden van de regering hebben bevestigd, wordt aldus het geval bedoeld waarin de laatste bestemming van de site kantoorruimte was.

"activiteit" dat in onderdeel 2° wordt gedefinieerd in feite elke activiteit betekent buiten het gebruik van het goed als huisvesting.

Er wordt voorgesteld de tekst in deze zin te redigeren.

Veeleer dan te schrijven dat de activiteit de huisvesting van het veiligheidspersoneel, de "functiewoningen" en de bijbehorende groene en gemeenschappelijke sites omvat, is het bovendien beter de tekst in die zin te formuleren dat alle goederen die voor de activiteit werden gebruikt of die de bijhorigheden ervan vormden tot dat goed behoren, met inbegrip van de huisvesting van het veiligheidspersoneel, de "functiewoningen" en de bijbehorende groene en gemeenschappelijke sites.

3. In verband met onderdeel 3° hebben de gemachtigden van de regering gepreciseerd dat de stellers van de tekst alleen de bedoeling hebben gehad te bepalen dat de werkzaamheden met het oog op de rehabilitatie het mogelijk moeten maken, volgens de gebruikte bewoordingen, "een esthetische plek te reconstrueren die rechtstreeks geschikt is voor bebouwing of een herbestemming". De gemachtigden hebben eraan toegevoegd dat het niet de bedoeling was in het algemeen de uitvoering van bepaalde soorten van werkzaamheden op te leggen. Het is bijgevolg beter niet de soorten van werkzaamheden te specificeren die in aanmerking kunnen worden genomen en een definitie ervan te geven - zoals in de ontworpen tekst te werk gegaan wordt in verband met de saneringswerkzaamheden.

Bovendien is de onderzochte tekst enigszins dubbelzinnig waar erin wordt bepaald dat de site, na rehabilitatie, "rechtstreeks geschikt (moet zijn) voor bebouwing of een herbestemming". Gelet op het systeem dat de ontworpen ordonnantie invoert, is het na te streven doel in alle gevallen het wederom in gebruik nemen van de site. Wanneer in de tekst gewag wordt gemaakt van bouwwerken, dient dus te worden gepreciseerd dat deze werken tot doel hebben de site wederom in gebruik te nemen.

Gelet op wat voorafgaat, wordt voorgesteld onderdeel 3° als volgt te redigeren :

.../...

"3. «rehabilitatie» : de werken die het mogelijk maken een site opnieuw esthetisch aantrekkelijk te maken en ervoor te zorgen dat deze direct geschikt is om wederom in gebruik te worden genomen of waar bouwwerken kunnen worden uitgevoerd met het oog op het wederom in gebruik nemen ervan."

4. In het eerste zinsdeel van onderdeel 4° is het niet nodig te stellen dat de nieuwe exploitatie van de site "conform de geldende stedenbouwkundige reglementeringen" en "toegelaten" dient te zijn.

In het tweede zinsdeel hebben de woorden "na het beëindigen van de werken" geen bestaansreden, zoals de gemachtigden van de regering hebben bevestigd.

Zo wordt voorgesteld onderdeel 4° als volgt te redigeren :

"4° «het wederom in gebruik nemen» : ofwel een nieuw, daadwerkelijk en duurzaam gebruikt van de site, ofwel het werkelijk en actief te koop of te huur aanbieden van een site die geschikt is om onmiddellijk en normaal te worden gebruikt op een daadwerkelijke en duurzame manier".

5. Uit onderdeel 5° volgt dat de "eigenaar" in de zin van de ontworpen ordonnantie de persoon is die houder is van een zakelijk recht op een site, "vermeld op de kadastrale legger aangaande de beschouwde site".

Via de raadpleging van de ontvanger van de registratie- en successierechten, kunnen de personen die houder zijn van een zakelijk recht op de betrokken gebouwen met zekerheid worden geïdentificeerd.

De gegevens die voorkomen op de kadastrale legger bieden daarentegen niet dezelfde waarborgen.

De tekst dient op grond van deze opmerking opnieuw te worden onderzocht.

Artikel 4

1. Het derde en het vierde lid van paragraaf 2 geven aanleiding tot de volgende opmerkingen :

a) De ontworpen ordonnantie voorziet in werkelijkheid niet in een eigenlijk "voorstel tot opname" van de site in de inventaris.

Bijgevolg dienen in de eerste zin van het derde lid de woorden "aangaande het voorstel tot opname" te vervallen.

Hetzelfde geldt voor de woorden "over het voorstel tot opname" in de eerste zin van het vierde lid.

b) Wat betreft de strekking van het voorstel waarvan sprake is in de eerste zin van het derde lid, wordt verwezen naar de algemene opmerkingen nrs. 1 en 4.

Bovendien kan de tekst, zoals hij gesteld is, de indruk wekken dat dit voorstel alleen kan worden gedaan binnen de termijn van zestig dagen die in de tekst wordt vermeld. Zoals de gemachtigden van de regering echter hebben gesteld, is dit niet de bedoeling van de stellers van de tekst. Deze dient bijgevolg te worden herzien.

2. Uit de toelichting bij artikel 4 die in de memorie van toelichting wordt gegeven, blijkt dat als de beslissing tot opname in de inventaris niet genomen is binnen de voorgeschreven termijn, "de procedure overgedaan (moet) worden".

De gemachtigden van de regering hebben bevestigd dat dit de bedoeling van de stellers van de tekst is.

Deze regel dient in het dispositief te worden weergegeven.

3. De afdeling wetgeving vraagt zich af of de steller van het voorontwerp, door in paragraaf 3 te voorzien in de "raadpleging van de volledige of van een deel van de

.../...

informatie die (in de inventaris van niet-gebruikte sites) is opgenomen", de bedoeling heeft af te wijken van het gemeenrecht inzake de raadpleging van bestuursdocumenten.

Artikel 5

Dit artikel lijkt geen ander doel te hebben dan artikel 22, § 2, aan te kondigen. Een bepaling die zulk een doel heeft, is overbodig en dient te vervallen.

Artikel 6

1. Paragraaf 1, eerste lid, bevat twee regels.

Enerzijds is het beginsel erin neergelegd volgens hetwelk "de sites die opgenomen zijn in de inventaris zijn onderworpen aan een belasting die geheven wordt door het Brussels Hoofdstedelijk Gewest", een belasting waarvan in de artikelen 7 tot 19 de nadere regels worden bepaald.

Anderzijds bepaalt deze paragraaf het volgende : "Vanaf het moment dat het Gewest effectief de sites belast als toepassing van artikel 7, § 1, mogen de gemeenten uit het Brussels Hoofdstedelijk Gewest op deze goederen geen belasting meer heffen die verschuldigd zijn wegens hun niet-uitbating."

Niets belet dat de gewestwetgever de ontworpen belasting vaststelt.

De vraag rijst daarentegen of hij bevoegd is om de gemeenten te verbieden een belasting te heffen op het niet-gebruiken van de in de inventaris opgenomen sites.

2. Artikel 170, § 4, van de Grondwet is als volgt geredigeerd :

"Geen last of belasting kan door de agglomeratie, de federatie van gemeenten en de gemeente worden ingevoerd dan door een beslissing van hun raad.

De wet bepaalt ten aanzien van de in het eerste lid bedoelde belastingen, de uitzonderingen waarvan de noodzakelijkheid blijkt."

Uit een vaste rechtspraak van het Arbitragehof, gegrond op inzonderheid artikel 19, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen ⁽⁷⁾, volgt dat in principe de gemeenschapswetgever en de gewestwetgever de hun toegewezen aangelegenheden slechts vermogen te regelen op voorwaarde dat geenszins inbreuk wordt gemaakt op de bij de Grondwet aan de wet voorbehouden bevoegdheden, behoudens de gevallen waarin een bijzondere en uitdrukkelijke machtiging is verleend bij de bijzondere of gewone wetten tot hervorming der instellingen.

Het Hof heeft evenwel het volgende gesteld :

"(...) krachtens artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 kunnen de decreten evenwel rechtsbepalingen bevatten in aangelegenheden waarvoor de raden niet bevoegd zijn, voor zover die bepalingen noodzakelijk zijn voor de uitoefening van hun bevoegdheid. Sinds de wijziging van artikel 19, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 door de bijzondere wet van 16 juli 1993 kunnen de gewesten ook een beroep doen op artikel 10 om de door de Grondwet aan de federale wetgever voorbehouden aangelegenheden te regelen. Daartoe is vereist dat een dergelijke regeling noodzakelijk is voor de uitoefening van de bevoegdheid van het gewest, dat die aangelegenheid zich tot een gedifferentieerde regeling leent en dat de weerslag van de betrokken bepalingen op die aangelegenheid slechts marginaal is" ⁽⁸⁾.

⁽⁷⁾ Zie inzonderheid de eerste arresten in deze zin, nrs. 44 en 46 en, meer recent, de arresten nrs. 46/97 en 92/99. In arresten die het Hof in 2001 en 2002 heeft uitgesproken, steunt het evenwel uitsluitend op de Grondwet zelf, zonder zich te baseren op artikel 19, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 (arresten nrs. 19/2001, 33/2001 en 85/2002).

⁽⁸⁾ Inzonderheid de arresten nrs. 19/2001 en 85/2002.

Artikel 19, § 1, van de voornoemde bijzondere wet van 8 augustus 1980 is opnieuw gewijzigd door de bijzondere wet van 13 juli 2001 houdende overdracht van diverse bevoegdheden aan de gewesten en de gemeenschappen. Die bepaling moet voortaan als volgt worden gelezen :

"Behoudens toepassing van artikel 10, regelt het decreet ⁽⁹⁾ de aangelegenheden bedoeld in de artikelen 4 tot 9, onverminderd de bevoegdheden die na de inwerkingtreding van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen door de Grondwet aan de wet zijn voorbehouden."

3. Op grond van artikel 170, § 4, van de Grondwet heeft het Arbitragehof geoordeeld dat de gemeenschappen en de gewesten niet bevoegd waren om wetsbepalingen uit te vaardigen die de fiscale autonomie van de gemeenten beperken en dat de decreetgever zich niet mocht baseren op artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 om zich aldus te begeven op het bevoegdheidsterrein van de federale overheid ⁽¹⁰⁾.

Men zou zich kunnen afvragen of deze rechtspraak nog actueel is, gelet op de wijzigingen die door de voornoemde bijzondere wetten van 16 juli 1993 en 13 juli 2001 zijn aangebracht in artikel 19, § 1, van de voornoemde bijzondere wet van 8 augustus 1980.

4. Het is niet noodzakelijk dat de uitwerking wordt onderzocht van de wijziging die is aangebracht door de bijzondere wet van 13 juli 2001.

Immers, zelfs al zou dat onderzoek leiden tot de conclusie dat de federale wetgever bevoegd gebleven is om de "wet" aan te nemen waarvan sprake is in artikel 170, § 4, van de Grondwet, zou in casu moeten worden vastgesteld dat het de gewestwetgever vrij staat om gebruik te maken van de impliciete bevoegdheden waarover hij beschikt op grond van artikel 10 van de voornoemde bijzondere wet van 8 augustus 1980.

⁽⁹⁾ Uit kracht van artikel 8, eerste lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen, leze men "de ordonnantie" in plaats van "het decreet" wat betreft het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

⁽¹⁰⁾ Arresten nrs. 47, 56 en 57.

De wijziging die is aangebracht door de voornoemde bijzondere wet van 16 juli 1993 staat immers niet meer toe om te concluderen, zoals het Hof gedaan heeft in zijn arresten nrs. 47, 56 en 57, welke arresten van een vroegere datum zijn dan de datum van inwerkingtreding van deze bijzondere wet, dat de decreetgever, in de uitoefening van zijn bevoegdheden, zich niet mag baseren op artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 teneinde deze aangelegenheid te regelen, die voorbehouden is aan de federale wetgever.

In casu lijkt aan de voorwaarden voor de toepassing van deze laatste bepaling te zijn voldaan ⁽¹¹⁾.

Het komt weliswaar de steller van het voorontwerp toe om te bepalen dat dat wel degelijk het geval is, inzonderheid door een omstandige rechtvaardiging te geven in de memorie van toelichting of in de commentaar op de onderzochte bepaling, maar uit de uitleg die verstrekt is door de gemachtigde van de regering blijkt dat:

- de noodzaak van de maatregel kan voortvloeien uit de strekking zelf van het voorontwerp, die erin bestaat een wetgeving uit te werken die voorziet in het wederom in gebruik nemen van niet-gebruikte sites, hetgeen in voorkomend geval voorafgegaan wordt door de rehabilitatie ervan, voor welke verrichtingen één van de belangrijkste middelen tot het aanzetten daartoe bestaat in een enige fiscale regelgeving voor heel het grondgebied van het gewest; daar dat gewest immers van plan is zulk een regelgeving uit te vaardigen, kan het ervan uitgaan dat het noodzakelijk is dat uiteenlopende fiscale regelingen al naar gelang van de gemeenten uitgesloten worden, hetgeen een beperking van hun bevoegdheid ter zake met zich brengt;
- de aangelegenheid zich tot een gedifferentieerde regeling leent, aangezien het voorontwerp er niet toe strekt de fiscale autonomie van de gemeenten op een algemene wijze te beperken, maar zich ertoe beperkt te voorzien in zulk een beperking voor een welbepaald belastingobject, te weten de belasting op de in de inventaris opgenomen niet-gebruikte sites;

⁽¹¹⁾ Er is reeds gesteld dat, teneinde toepassing te geven aan artikel 10 van de voornoemde bijzondere wet van 8 augustus 1980, vereist is dat een dergelijke regeling noodzakelijk is voor de uitoefening van de bevoegdheden van het gewest, dat die aangelegenheid zich tot een gedifferentieerde regeling leent en dat de weerslag van de betrokken bepalingen op die aangelegenheid slechts marginaal is.

- dat laatste gegeven, gelet op de beperkte impact van de maatregel op het belastingstelsel van de gemeenten, eveneens tot de conclusie zou kunnen leiden dat de weerslag van die maatregel marginaal is ⁽¹²⁾.

5. Tot slot is het zo dat, overeenkomstig artikel 170, § 4, tweede lid, van de Grondwet, de gewestwetgever eveneens het bewijs moet leveren van de noodzaak om de fiscale autonomie van de gemeenten te beperken, maar in wezen valt het onderwerp van deze verplichting samen met het onderwerp van de eerste in een reeks van voorwaarden waaraan hij moet voldoen wil hij een beroep kunnen doen op artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

Artikel 7

In paragraaf 1 zouden de woorden "het aanslagjaar dat volgt op de termijn van 12 maand" beter vervangen worden door de woorden "het kalenderjaar dat volgt op het kalenderjaar waarin de termijn van twaalf maanden vervalst".

Artikel 10

1. Het zou wellicht beter zijn om in paragraaf 1, naar analogie van hetgeen bepaald is voor de ambtshalve heffing, aan de eigenaar de mogelijkheid te bieden om zijn opmerkingen te formuleren vooraleer jegens hem een beslissing genomen wordt aangaande de rechtzetting van de aangifte.

2. In paragraaf 5 zou het beter zijn het woord "onjuiste" te schrijven in plaats van het woord "ongefundeerd".

⁽¹²⁾ In de memorie van toelichting of in de commentaar op de bepaling zouden evenwel cijfermatige gegevens moeten worden verstrekt tot staving van dat punt.

Afgezien daarvan bestaat het beginsel van de ambtshalve heffing, in de gevallen waarin door de wetgever is voorzien, in de machtiging van een belastingbestuur om zelf het bedrag van de heffing te bepalen. Deze werkwijze keert de bewijslast om. Wanneer die procedure op een correcte wijze wordt toegepast, komt het de belastingplichtige toe het bewijs te leveren van het bedrag van de belastingzetting. De tekst zou moeten worden aangevuld ⁽¹³⁾.

Artikelen 12 tot 17

1. In de artikelen 12, 13, 15 en 17 wordt al naar gelang van het geval melding gemaakt van "verhogingen", "toebehoren" of "kosten". Het is de afdeling wetgeving niet duidelijk wat daarmee bedoeld wordt.

2. In artikel 17, § 4, is het niet noodzakelijk te bepalen dat het exploitatietoelichting wordt op het kabinet van de Minister-President, aangezien dit reeds volgt uit artikel 82 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Artikel 17, § 4

Aangezien de uitvoering van het dwangbevel onderbroken wordt door het verzet, moet hetzelfde worden bepaald voor het derdenbeslag bedoeld in artikel 16, § 1, van het voorontwerp. De tekst moet worden aangevuld.

⁽¹³⁾ Zie inzonderheid de artikelen 351, 352, 352bis van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen 1992.

Artikel 18

1. De onderzochte bepaling is aldus gesteld dat deze de gevallen bepaalt waarin "de inning van de (...) belasting (...) (wordt) opgeschort".

In werkelijkheid gaat het, zoals de gemachtigden van de regering hebben bevestigd, om gevallen waarin de belasting niet verschuldigd is.

De redactie van de tekst moet dienovereenkomstig worden herzien.

Dezelfde opmerking geldt voor artikel 22, § 1, vijfde lid, tweede zin.

2. Uit de tekst blijkt dat artikel 18 niet van rechtswege wordt toegepast, maar alleen wanneer daartoe een aanvraag wordt ingediend en een beslissing in die zin wordt genomen.

Het is begrijpelijk dat de toepassing van artikel 18 onderworpen is aan het beslissingsproces waarvan sprake is, wanneer voor deze toepassing specifiek de verificatie vereist is van het bestaan van feitelijke omstandigheden of de uitoefening van een welbepaalde beoordelingsbevoegdheid. Dat is in het bijzonder zo voor de gevallen bedoeld in de paragrafen 2 en 3.

De afdeling Wetgeving ziet daarentegen niet de relevantie in van het beslissingsproces waarvan sprake is wanneer voor de toepassing van artikel 18 niet specifiek de verificatie vereist is van het bestaan van feitelijke omstandigheden of de uitoefening van een welbepaalde beoordelingsbevoegdheid. Gelet op het bestaan van de procedures waarin voorzien wordt door artikel 22, is het aldus niet duidelijk waarom de toepassing van artikel 18, § 1, onder meer onderworpen is aan het beslissingsproces waarvan sprake is in de onderzochte bepaling.

De tekst moet dienovereenkomstig worden herzien.

3. Paragraaf 1 moet worden herzien teneinde een duidelijk onderscheid te maken tussen de gevallen waarbij het wederom in gebruik nemen van de sites onderworpen is aan de uitvoering van voorafgaande werken met het oog op de rehabilitatie van die sites en de gevallen waarbij dergelijke werken niet vereist zijn : in het tweede geval kan, in tegenstelling tot hetgeen bepaald wordt in de ontworpen tekst, de rehabilitatie van de site uiteraard niet het vertrekpunt vormen voor de termijn van vrijstelling van belasting gedurende drie jaren.

4. Aangezien in de eerste zin van paragraaf 2 vereist wordt dat de werken werden opgestart "op aanzienlijke wijze", is het de afdeling Wetgeving niet duidelijk waarom in de tweede zin het geval wordt geregeld waarbij "de werken niet zijn aangevat vóór de verjaring van de vergunning".

In de tweede zin wordt eveneens het geval geregeld waarbij de werken "niet zonder onderbreking werden voortgezet tot aan de herbestemming van de site". Het bestaan van zo'n situatie zou wel eens moeilijk kunnen worden bewezen. Moet er bovendien geen rekening worden gehouden met het feit dat krachtens artikel 87, § 1, achtste lid, van de ordonnantie van 29 augustus 1991 houdende organisatie van de planning en de stedenbouw, bij onderbreking van de werken gedurende meer dan een jaar de stedenbouwkundige vergunning die machtiging verleent om die werken uit te voeren, vervalt ?

De tekst moet dienovereenkomstig worden herzien.

5. Met betrekking tot paragraaf 3 behoren de volgende opmerkingen te worden gemaakt :

a) Met betrekking tot het eerste lid zou op zijn minst in de memorie van toelichting moeten worden verduidelijkt in welke omstandigheid de eigenaar van een site "verantwoordelijk is voor de oorzaken die tot de noodzaak van de rehabilitatie van de site geleid hebben" of "verantwoordelijk is voor de vastgestelde vervuiling".

.../...

b) De ontworpen tekst moet worden aangevuld teneinde de basisregels vast te leggen voor de toekenning van de financiële tegemoetkoming waarin voorzien wordt voor de sanering van de site.

De machtiging die in paragraaf 4 aan de regering verleend wordt met betrekking tot dat aspect is immers buitensporig ruim.

Artikel 19

1. Gelet op de terminologie die in het voorontwerp wordt gebruikt, is het beter om in het eerste lid, 1°, de woorden "de herinrichting" te vervangen door de woorden "de rehabilitatie of het wederom in gebruik nemen".

2. In het eerste lid, 2°, zou moeten worden verduidelijkt dat het moet gaan om "uitzonderlijke omstandigheden" die onafhankelijk zijn van de wil van de eigenaar ⁽¹⁴⁾.

Artikel 20

1. Er wordt verwezen naar de algemene opmerkingen 1 tot 4.

2. De tekst moet worden aangevuld teneinde de basisregels te bepalen die gelden voor de samenstelling en de werking van het begeleidingscomité waarin kan worden voorzien.

3. In paragraaf 2, derde lid, en in paragraaf 3, derde lid, zou moeten worden verduidelijkt wat bedoeld wordt met de "opvolging van het dossier" door de Regie of het begeleidingscomité.

⁽¹⁴⁾ Arrest nr. 187/2002, van 19 december 2002.

Artikel 21

De onderzochte bepaling is aldus gesteld dat ze de regering de bevoegdheid verleent om te beslissen in een bijzonder bestemmingsplan wijzigingen aan te brengen indien de geplande bestemmingen voor een site die is opgenomen in de inventaris niet overeenstemmen met de bestemmingen waarin voorzien wordt door zo'n plan.

In de commentaar op artikel 21 die gegeven wordt in de memorie van toelichting wordt gesteld dat "bij ieder geval (...) de Regering (zal) oordelen of de herinrichting van de site een openbaar nut heeft".

Artikel 61, eerste lid, 2°, van de ordonnantie van 29 augustus 1991 houdende organisatie van de planning en de stedenbouw - en niet artikel 152 van die ordonnantie, zoals verkeerdelijk wordt aangegeven in de onderzochte tekst - verleent de regering reeds de bevoegdheid om te beslissen een wijziging aan te brengen in een bijzonder bestemmingsplan indien zulk een plan in strijd is met werken van openbaar nut.

Het is dus zinloos om aan de regering uitdrukkelijk de bevoegdheid te verlenen om wijzigingen aan te brengen in een bijzonder bestemmingsplan indien de beoogde bestemmingen voor een site die is opgenomen in de inventaris en waarvan het wederom in gebruik nemen beschouwd moet worden als zijnde van openbaar nut, niet overeenstemmen met de bestemmingen waarin voorzien wordt door het desbetreffende bestemmingsplan.

Bijgevolg zou de onderzochte bepaling beter worden weggelaten.

Artikel 22

1. In de Franse tekst van paragraaf 2, tweede lid, 1°, moet het woord "réhabilitation" vervangen worden door het woord "réaffectation".

2. In paragraaf 2, vijfde lid, zou het eenvoudiger zijn te bepalen dat het proces-verbaal tot vaststelling van het wederom in gebruik nemen van de site aanleiding geeft tot de schrapping van die site uit de inventaris.

Artikel 23

1. Deze bepaling machtigt de regering om de onteigening ten algemenen nutte te verordenen van alle goederen of delen ervan die gelegen zijn in een in de inventaris opgenomen site, evenals van belendende percelen die nodig zijn voor de rehabilitatie of het wederom in gebruik nemen van de site.

In het eerste lid van die bepaling wordt in dat verband gesteld dat "de rehabilitatie en de herbestemming van de sites (...) geacht (zijn) van openbaar nut te zijn".

De afdeling Wetgeving stelt zich vragen omtrent de draagwijdte van deze laatste precisering.

Er behoort in dat verband aan te worden herinnerd dat een vermoeden van openbaar nut a priori geldt voor iedere onteigening die plaatsgevonden heeft op basis van een wetsbepaling die de verschillende soorten omstandigheden vastlegt die een onteigening rechtvaardigen, maar dat, indien men wil voorkomen dat de persoon die onteigend is een waarborg ontnomen wordt die hem rechtstreeks geboden wordt door artikel 1, eerste lid, van het aanvullend protocol bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, door artikel 16 van de Grondwet en door artikel 79, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, dit vermoeden vóór de rechter moet kunnen worden weerlegd indien in een welbepaald geval blijkt dat geen rekening gehouden is met het begrip "openbaar nut" ⁽¹⁵⁾.

⁽¹⁵⁾ Zie in dat verband F. DAOUT, "La réalisation des prescriptions du plan particulier d'aménagement par la voie de l'expropriation pour cause d'utilité publique", noot onder Cass., 30 oktober 1975, A.P.T., 1976-1977, blz. 324 en volg., blz. 331 en 332.

Bijgevolg staan twee mogelijkheden open :

- 1° ofwel zijn de stellers van de tekst niet van plan om de mogelijkheid uit te sluiten om het vermoeden waarvan sprake is vóór de rechter te weerleggen, en in dat geval voegt de tekst niets toe aan de rechtsordening;
- 2° ofwel wensen zij de mogelijkheid uit te sluiten om het voornoemde vermoeden te weerleggen, en in dat geval is de tekst strijdig met artikel 1, eerste lid, van het aanvullend protocol bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, met artikel 16 van de Grondwet en met artikel 79, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

In die omstandigheden moet, ongeacht de draagwijdte van het beoogde vermoeden, het eerste lid worden weggelaten.

2. De afdeling Wetgeving vraagt zich af of artikel 23 van de wet van 17 april 1835 op de onteigening ten algemene nutte al dan niet moet worden toegepast op de gevallen bedoeld in deze bepaling.

Artikel 24

Krachtens het eerste lid, 3°, kunnen de ambtenaren en personeelsleden die door de regering worden aangewezen om onderzoeken en controles uit te voeren "zich mits voorgaand bericht, tussen 8 uur en 18 uur, toegang verschaffen tot alle onroerende goederen, al dan niet bebouwd, die wellicht een niet-uitgebate ruimte zijn in de zin van onderhavige ordonnantie, met uitzondering van de goederen die een woonplaats vormen in de zin van artikel 15 van de Grondwet".

Men mag in dat verband niet uit het oog verliezen dat het recht op eerbiediging van de woning niet alleen gewaarborgd wordt door artikel 15 van de Grondwet, maar ook door artikel 8 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en door artikel 17 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten. In het bijzonder uit de rechtspraak van het

.../...

Europees Hof voor de rechten van de mens blijkt nochtans dat het begrip "woning" in bepaalde omstandigheden ruim kan worden opgevat en inzonderheid ook zou kunnen slaan op beroeps- en bedrijfslokalen ⁽¹⁶⁾.

Bovendien heeft het Arbitragehof erop gewezen dat het voorafgaand optreden van een onpartijdig en onafhankelijk magistraat een essentiële waarborg lijkt te zijn voor de inachtneming van de voorwaarden waaraan een aantasting van de onschendbaarheid van de woning is onderworpen die inzonderheid is gewaarborgd bij artikel 8 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden. Uit deze vaststelling leidt het Hof af dat de afwijkingen op die regel slechts uitzonderlijk kunnen zijn en dienen te worden verantwoord door redenen eigen aan de misdrijven waarop zij betrekking hebben ⁽¹⁷⁾.

In de tekst zou moeten worden bepaald dat tenzij de eigenaar toestemming daartoe verleent, de toegang tot de sites onderworpen is aan de voorafgaande machtiging van een rechter.

Artikel 26

Teneinde te voldoen aan het beginsel van de wettelijkheid van de strafbaarstellingen, welk beginsel voortspruit uit artikel 7 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, uit artikel 12, tweede lid, van de Grondwet en uit artikel 11, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, moet uit onderdeel 2° duidelijker blijken welke handelingen strafbaar gesteld worden.

⁽¹⁶⁾ Zie inzonderheid de arresten van 16 december 1992, Niemietz, Publ. Cour, reeks A, vol. 251-B; van 25 februari 1993, Funke, Crémieux en Mialhe, Publ. Cour, reeks A, vol. 256-A, -B en -C; van 16 april 2002, Sociétés Colas Est. Zie eveneens D. YERNAULT, "Les pouvoirs d'investigation de l'administration face à la délinquance économique: les locaux professionnels et l'article 8 de la Convention européenne", R.T.D.H., 1994, blz. 117 en volg.

⁽¹⁷⁾ Arrest nr. 140/98 van 16 december 1998.

Artikel 29

1. Aangezien uit de onderzochte tekst blijkt dat de middelen van het Fonds voor stedenbouw en grondbeheer inzonderheid aangewend worden voor de wederoverdracht aan de gemeenten van het gedeelte dat hen toekomt van de belasting op de niet-gebruikte bedrijfsruimten, moeten logischerwijs alle ontvangsten uit die belasting worden toegewezen aan dat fonds en niet alleen, zoals wordt aangegeven in de bepaling die, volgens het voorontwerp, artikel 2, 5°, tweede lid, achtste streepje, moet worden van de ordonnantie van 12 december 1991 houdende oprichting van begrotingsfondsen, het gedeelte van de opbrengst van die belasting dat toekomt aan het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

De tekst van de bepaling die artikel 2, 5°, tweede lid, achtste streepje, moet worden van de ordonnantie van 12 december 1991, moet bijgevolg worden herzien.

2. Uit de bepaling die artikel 2, 5°, derde lid, zevende streepje, moet worden van de ordonnantie van 12 december 1991, blijkt dat de uitgaven waarvoor de middelen van het Fonds voor stedenbouw en grondbeheer worden gebruikt, "de uitgaven verbonden aan het opmaken van rehabilitatieprojecten" omvatten.

In de commentaar op deze bepaling die gegeven wordt in de memorie van toelichting wordt gepreciseerd dat het gaat om "het financieren van rehabilitatieprojecten wanneer de eigenaars er de middelen niet voor hebben".

De wetgever zou de basisregels moeten vastleggen voor de toekenning van die financiële tegemoetkomingen.

Artikel 30

Een ordonnantie bevat geen uitvoeringsbepaling.

Bovendien komt het de regering toe - en niet de Regie - om te zorgen voor de uitvoering van ordonnanties.

De onderzochte bepaling moet dus worden weggelaten.

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Madame M.-L. WILLOT-THOMAS,
Mevrouw

président de chambre,
kamervoorzitter,

Messieurs P. LIÉNARDY,
de Heren P. VANDERNOOT,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

J. van COMPERNOLLE,
B. GLANSDORFF,

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

Madame C. GIGOT,
Mevrouw

greffier,
griffier.

Le rapport a été rédigé par M. B. JADOT, premier auditeur chef de section. La note du bureau de coordination a été présentée par Mme A. VAGMAN, auditeur adjoint.

Het verslag werd opgesteld door de H. B. JADOT, eerste auditeur-afdelingshoofd. De nota van het Coördinatiebureau werd uitgebracht door Mevr. A. VAGMAN, adjunct-auditeur.

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,

C. GIGOT

M.-L. WILLOT-THOMAS