

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 35.690/2/V

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre des vacations, saisi par le Ministre-Président du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, le 10 juillet 2003, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale "relatif au droit de préemption", a donné le 28 juillet 2003 l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limitera son examen au fondement légal du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte, ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations ci-après.

*
* *

Préambule

L'arrêté en projet trouve son fondement dans les articles 4, 6 et 9, de l'ordonnance du 18 juillet 2002 relative au droit de préemption. Il convient donc de mentionner ces trois articles à l'alinéa 1^{er} du préambule, et non les seuls articles 4 et 6.

Par ailleurs, l'arrêté en projet ne trouvant pas son fondement dans l'arrêté du Gouvernement de la région de Bruxelles-capitale du 19 décembre 2002 fixant l'entrée en vigueur de l'ordonnance précitée, il y a lieu de supprimer l'alinéa 2 du préambule.

Dispositif

Article 1^{er}

Les deuxième, troisième et quatrième tirets de l'article 1^{er} du projet se bornent à reproduire des définitions déjà données par l'ordonnance du 18 juillet 2002 précitée, qui constitue le fondement juridique du texte examiné.

Outre que le rappel de ces définitions est inutile, il est de nature à créer une certaine ambiguïté, dans la mesure où il peut laisser croire qu'il est au pouvoir du Gouvernement de modifier ces définitions, alors qu'il n'en est rien : les définitions concernées ayant été données par le législateur, c'est à lui seul, le cas échéant, qu'il appartient de les modifier.

.../...

Ces définitions seront donc omises de la disposition en projet. Il en va de même de celle qui est donnée du "Gouvernement" au premier tiret, et qui ne présente aucune utilité.

Quant au dernier tiret, il suffirait d'identifier complètement l'ordonnance du 18 juillet 2002 précitée la première fois qu'il en est fait mention dans le texte et ensuite d'écrire, «ci-après dénommée "l'ordonnance"».

Articles 3 et 4

Dans le texte néerlandais de l'article 4, alinéa 5, de l'ordonnance du 18 juillet 2002 précitée le Gouvernement est habilité à fixer le modèle de la demande et de la lettre de rappel. Pour exécuter complètement cette habilitation, il appartient au Gouvernement d'établir ces modèles, lesquels seront annexés au présent arrêté.

Articles 5, 6 et 7

Les articles 5 à 7 du projet se donnent pour objet de procurer exécution à l'article 6 de l'ordonnance du 18 juillet 2002 précitée, qui est rédigé en ces termes :

"Les pouvoirs préexistants (lire : "préemptants") que le Gouvernement peut désigner dans l'arrêté établissant le périmètre soumis au droit de préemption sont

1. la Région de Bruxelles Capitale agissant pour elle-même ou pour un organisme d'intérêt public régional qui en dépend et qui n'est pas visé aux articles 3, 4 et 5;
2. les communes de la Région de Bruxelles-Capitale, agissant pour elles-mêmes ou pour leur centre public d'aide sociale;
3. la Société de Développement régional de Bruxelles;
4. la Société du Logement de la Région bruxelloise agissant pour elle-même, pour une société immobilière de service public visée à l'ordonnance du 9 septembre 1993 portant modification du Code du Logement pour la Région de Bruxelles-Capitale et relative au secteur du logement social, ou pour le Fonds du logement des familles de la Région de Bruxelles-Capitale;

.../...

5. la Société Régionale du Port de Bruxelles. Lorsque l'arrêté établissant le périmètre soumis au droit de préemption désigne plusieurs pouvoirs préemptants, il fixe leur ordre de priorité.

Le Gouvernement arrête les modalités d'exécution du présent article, en ce compris les modalités selon les quelles la Région, les Communes et la Société du Logement de la Région bruxelloise exercent le droit de préemption pour compte des personnes désignées ci-dessus, qui n'ont pas le pouvoir de préempter directement".

L'article 6 de l'ordonnance du 18 juillet 2002 précitée constitue l'unique disposition de son chapitre III, qui énumère les titulaires du droit de préemption.

L'exercice même du droit de préemption est pour sa part régi par le chapitre IV de l'ordonnance du 18 juillet 2002 précitée, lequel envisage tant l'hypothèse de l'aliénation sous seing privé (articles 9 à 12 de l'ordonnance) que celle de la vente publique (article 13 de l'ordonnance).

La possibilité donnée par l'article 6 de l'ordonnance du 18 juillet 2002 précitée, à la Région, aux communes et à la Société du Logement de la Région bruxelloise d'exercer un droit de préemption pour compte de tiers, de même que l'habilitation donnée au Gouvernement par le même article de fixer les modalités de l'exercice de ce droit, ne sont pas limitées aux aliénations sous seing privé.

Or, tels qu'ils sont rédigés, les articles 5 à 7 du projet laissent à penser qu'ils ne trouveront à s'appliquer que dans le cas d'une aliénation sous seing privé, et non en cas de vente publique.

Notamment, ils n'envisagent l'information du tiers concerné que par une notification qui doit intervenir dans les huit jours de la notification effectuée en vertu de l'article 10 de l'ordonnance, et l'expression de la volonté de ce tiers, que par le biais d'une notification à intervenir conformément à l'article 11 de l'ordonnance. Or, les articles 10 et 11 de l'ordonnance concernent exclusivement les aliénations sous seing privé, et non la vente publique.

En outre, les délais prévus par les articles en projet ne sont pas compatibles avec ceux fixés, en cas de vente publique, par l'article 13 de l'ordonnance du 18 juillet 2002 précitée.

Afin de procurer une complète exécution à l'article 6 de l'ordonnance du 18 juillet 2002 précitée, tant en matière d'aliénation sous seing privé qu' en cas de vente publique, les dispositions en projet doivent être revues.

La chambre était composée de

Madame	M.-L. WILLOT-THOMAS,	président de chambre,
Messieurs	P. LIÉNARDY, P. VANDERNOOT,	conseillers d'Etat,
	J. van COMPERNOLLE,	assesseur de la section de législation,
Madame	B. VIGNERON,	greffier.

Le rapport a été présenté par Mme A. VAGMAN, auditeur adjoint. La note du Bureau de coordination a été rédigée par M. Y. CHAUFFOUREAUX, référendaire adjoint.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

B. VIGNERON

M.-L. WILLOT-THOMAS

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 35.690/2/V

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede vakantiekamer, op 10 juli 2003 door de Minister-Voorzitter van de Regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering "houdende het voorkooprecht", heeft op 28 juli 2003 het volgende advies gegeven :

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

*
* *

Aanhef

De artikelen 4, 6 en 9 van de ordonnantie van 18 juli 2002 houdende het voorkooprecht vormen de rechtsgrond van het ontworpen besluit. Bijgevolg moeten die drie artikelen, en niet alleen de artikelen 4 en 6, vermeld worden in het eerste lid van de aanhef.

Aangezien het ontworpen besluit geen rechtsgrond ontleent aan het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 19 december 2002 betreffende de inwerkingtreding van de ordonnantie van 18 juli 2002 betreffende het voorkooprecht moet bovendien het tweede lid van de aanhef vervallen.

Dispositief

Artikel 1

Het tweede, derde en vierde streepje van artikel 1 van het ontwerp bevatten slechts definities die al vervat zijn in de genoemde ordonnantie van 18 juli 2002 die de rechtsgrond van het onderzochte ontwerp vormt.

.../...

Het herhalen van die definities is niet alleen overbodig, maar kan ook tot verwarring leiden, aangezien dat zou kunnen doen vermoeden dat de Regering bevoegd is om die definities te wijzigen, terwijl dat niet zo is: de definities in kwestie zijn vastgesteld door de wetgever en alleen hij kan ze zo nodig wijzigen.

Die definities moeten dus uit de ontworpen bepaling worden weggelaten. Dat geldt ook voor de volkomen overbodige definitie van het begrip "Regering" in het eerste streepje.

Wat het laatste streepje betreft, is het voldoende dat de genoemde ordonnantie van 18 juli 2002 de eerste keer dat ze in het ontwerp voorkomt wordt aangegeven met het volledige opschrift met de vermelding : "hierna te noemen 'de ordonnantie'".

Artikelen 3 en 4

In de Nederlandse tekst van artikel 4, vijfde lid, van de genoemde ordonnantie van 18 juli 2002 wordt de Regering gemachtigd om het model van de aanvraag en van de herinneringsbrief vast te stellen. Opdat die bevoegdheid volledig wordt uitgevoerd, moeten die modellen door de Regering worden opgemaakt en als bijlage bij het onderhavige besluit worden gevoegd.

Artikelen 5, 6 en 7

Met de artikelen 5 tot 7 van het ontwerp wordt de uitvoering beoogd van artikel 6 van de bovenvermelde ordonnantie van 18 juli 2002. Dat artikel luidt als volgt:

"De voorkooprechthebbende overheden die de Regering kan aanstellen in het besluit ter bepaling van de aan het voorkooprecht onderhevige perimeter zijn:

1. het Brussels Hoofdstedelijk Gewest dat handelt voor eigen rekening of voor rekening van een instelling van openbaar nut dat ervan afhangt en dat niet bedoeld is in de artikelen 3, 4 en 5;

.../...

2. de gemeenten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, die handelen voor eigen rekening of voor rekening van hun openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn;
3. de Gewestelijke Ontwikkelingsmaatschappij van Brussel;
4. de Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij die handelt voor eigen rekening, voor rekening van een openbare vastgoedmaatschappij, bedoeld door de ordonnantie van 9 september 1993 ter wijziging van de Wooncode voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en aangaande de sector van de sociale woningen of voor rekening van het Woningfonds van de gezinnen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest;
5. de Gewestelijke Havenmaatschappij van Brussel. Wanneer het besluit ter bepaling van de aan het voorkeepsrecht onderhevige perimeter meerdere voorkeepsrecht hebbende overheden aanduidt, bepaalt het hun orde van prioriteit.

De Regering bepaalt de uitvoeringsmodaliteiten van dit artikel, met inbegrip van de modaliteiten volgens dewelke het Gewest, de gemeenten en de Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij het voorkeepsrecht uitoefenen voor rekening van de hogerop aangeduide personen die geen rechtstreekse voorkeepsbevoegdheid hebben".

Artikel 6 van de genoemde ordonnantie van 18 juli 2002 is de enige bepaling van hoofdstuk III van die ordonnantie. In dat artikel worden de houders van het voorkeepsrecht opgesomd.

De uitoefening zelf van het voorkeepsrecht wordt daarentegen geregeld in hoofdstuk IV van de bovenvermelde ordonnantie van 18 juli 2002. Dat hoofdstuk IV betreft zowel het geval van de onderhandse overdracht (artikelen 9 tot 12 van de ordonnantie) als het geval van de openbare verkoop (artikel 13 van de ordonnantie).

De mogelijkheid die in artikel 6 van de genoemde ordonnantie van 18 juli 2002 wordt geboden aan het Gewest, de gemeenten en de Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij om een voorkeepsrecht uit te oefenen voor rekening van derden, alsook de bevoegdheid die in dat artikel aan de Regering wordt verleend om te bepalen hoe dat recht kan worden uitgeoefend, beperken zich niet tot onderhandse overdrachten.

De artikelen 5 tot 7 van het ontwerp wekken door hun huidige redactie evenwel de indruk dat ze alleen van toepassing zijn in geval van een onderhandse overdracht en niet in geval van een openbare verkoop.

.../...

In het bijzonder wordt de betrokken derde volgens die artikelen slechts op de hoogte gebracht via een kennisgeving die moet geschieden binnen acht dagen na de kennisgeving die krachtens artikel 10 van de ordonnantie heeft plaatsgehad. Voorts kan die derde zijn wil slechts te kennen geven via een kennisgeving die overeenkomstig artikel 11 van de ordonnantie moet geschieden. De artikelen 10 en 11 van de ordonnantie hebben echter alleen betrekking op onderhandse overdrachten, niet op openbare verkopen.

De termijnen die in de ontworpen artikelen worden gesteld, zijn bovendien niet verenigbaar met de termijnen die in artikel 13 van de genoemde ordonnantie van 18 juli 2002 worden opgelegd in geval van openbare verkoop.

De ontworpen bepalingen moeten zodanig worden herzien dat artikel 6 van de genoemde ordonnantie van 18 juli 2002 volledig kan worden uitgevoerd, zowel in geval van een onderhandse overdracht als in geval van een openbare verkoop.

De kamer was samengesteld uit

Mevrouw	M.-L. WILLOT-THOMAS,	kamervoorzitter,
de Heren	P. LIÉNARDY, P. VANDERNOOT,	staatsraden,
	J. van COMPERNOLLE,	assessor van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	B. VIGNERON,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. A. VAGMAN, adjunct-auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld door de H. Y. CHAUFFOUREAUX, adjunct-referendaris.

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

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

B. VIGNERON

M.-L. WILLOT-THOMAS