

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 37.382/4

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre-Président du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, le 11 juin 2004, 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 à l'agrément des auteurs de recherches archéologiques", a donné le 7 juillet 2004 l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de 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 limite son examen au fondement juridique 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.

Article 2

L'une des conditions d'agrément déterminées par l'article 2 du projet consiste, pour la personne physique, à "(disposer) d'une expérience et d'une qualification suffisantes en matière de recherches archéologiques de terrain" et, pour la personne morale, à "(compter) parmi ses dirigeants ou les membres de son personnel (des personnes) qui peuvent faire la preuve de leurs expériences et de leurs qualifications suffisantes en matière de recherches archéologiques de terrain".

La condition ainsi fixée manque de précision dès lors qu'elle ne définit pas ou ne fixe pas à tout le moins les critères permettant de définir ce qu'il faut entendre par expériences et qualifications "suffisantes".

Afin de pourvoir effectivement et complètement à l'exécution de l'article 243, § 1^{er}, du Code bruxellois de l'aménagement du territoire, mais aussi afin d'éviter tout risque de discrimination entre les demandeurs d'agrément, l'article 2 du projet sera revu de manière à préciser la notion d' "expériences et de qualifications suffisantes", par exemple en termes d'années d'expérience, d'opérations déjà menées, ou de publications scientifiques.

Article 3

Au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, troisième point, il y a lieu de préciser le délai dans lequel les publications scientifiques visées doivent être considérées comme récentes.

.../...

Article 4

L'article 4, § 2, alinéa 1^{er}, du projet prévoit que le Gouvernement statue sur la demande d'agrément concernée dans les trois mois à dater de l'accusé de réception du dossier complet et qu'à défaut, la demande d'agrément est réputée rejetée.

Cette disposition met donc en place un régime de décision implicite.

Dès lors que pareil mécanisme a pour effet de faire échapper la décision concernée à la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, il ne peut être prévu que par ou en vertu d'une disposition de nature législative.

Une telle disposition fait défaut en l'espèce.

La seconde phrase de l'article 4, § 2, alinéa 1^{er}, sera donc omise.

Article 5

L'article 5 du projet se borne à rappeler une règle qui va de soi au regard des articles 243 à 246 du Code bruxellois de l'aménagement du territoire.

À ce propos, il convient de rappeler qu'il n'appartient pas au Gouvernement de reproduire, dans un arrêté réglementaire, une règle déjà inscrite dans une disposition de nature législative.

Pareil procédé peut en effet induire en erreur sur la nature de la règle en question. Il laisse par ailleurs à penser qu'il est au pouvoir du Gouvernement de modifier cette règle alors que ce pouvoir appartient au seul législateur.

L'article 5 sera donc omis.

Article 6

L'article 6, § 2, du projet prévoit que

"Le Gouvernement peut procéder au retrait de l'agrément lorsqu'il constate que l'auteur de recherches archéologiques ne remplit plus les conditions visées à l'article 2."

Il n'organise toutefois pas la procédure de retrait de l'agrément.

Le retrait d'un agrément constituant une mesure grave à l'encontre du titulaire de l'agrément, la procédure menant à l'adoption de cette décision doit revêtir un caractère contradictoire et équitable et se conformer au principe général du droit selon lequel toute mesure grave ne peut intervenir qu'après que l'intéressé a eu l'occasion de faire valoir son point de vue.

Le texte en projet devrait donc être complété en manière telle qu'il organise une procédure de retrait d'agrément qui présente toutes les garanties d'une procédure équitable et contradictoire.

La chambre était composée de

Madame	M.-L. WILLOT-THOMAS,	président de chambre,
Messieurs	P. LIÉNARDY, P. VANDERNOOT,	conseillers d'État,
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par Mme A. VAGMAN, auditeur.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT

M.-L. WILLOT-THOMAS

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 37.382/4

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 11 juni 2004 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 "inzake de erkenning van archeologische vorsers", heeft op 7 juli 2004 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 vervangen is 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.

Artikel 2

Een van de erkenningsvoorwaarden bepaald in artikel 2 van het ontwerp bestaat erin dat de natuurlijke persoon beschikt "over voldoende ervaring en bekwaamheid op vlak van archeologisch onderzoek op het terrein" en dat de rechtspersoon "binnen de directie of de leden van het personeel (personen telt) die blijf kunnen geven van voldoende ervaring en bekwaamheid op vlak van archeologisch onderzoek op het terrein".

De aldus vastgestelde voorwaarde is niet nauwkeurig genoeg, aangezien daarmee de criteria op grond waarvan kan worden gesteld wat verstaan moet worden onder "voldoende" ervaring en bekwaamheid, niet omschreven worden of op zijn minst niet worden vastgelegd.

Teneinde aan artikel 243, § 1, van het Brussels Wetboek van de ruimtelijke ordening daadwerkelijk en volledig uitvoering te kunnen geven, maar ook teneinde elke mogelijke discriminatie tussen de aanvragers van een erkenning te vermijden, dient artikel 2 van het ontwerp op zodanige wijze herzien te worden dat het begrip "voldoende ervaring en bekwaamheid" nader omschreven wordt, bijvoorbeeld door de vermelding van het aantal jaren ervaring, de projecten die tot een goed einde zijn gebracht, of de wetenschappelijke publicaties.

Artikel 3

In paragraaf 2, eerste lid, derde puntje, behoort te worden gepreciseerd welke de termijn is waarbinnen de desbetreffende wetenschappelijke publicaties geacht moeten worden van recente datum te zijn.

Artikel 4

In artikel 4, § 2, eerste lid, van het ontwerp wordt bepaald dat de Regering binnen drie maanden, te rekenen vanaf het bericht van ontvangst van het volledige dossier, beslist over de aanvraag tot erkenning en dat in het andere geval de aanvraag tot erkenning geacht wordt verworpen te zijn.

Met deze bepaling wordt dus voorzien in een regeling die steunt op de impliciete beslissing.

Aangezien zulk een mechanisme ervoor zorgt dat de betrokken beslissing buiten het toepassingsgebied valt van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, kan het enkel worden ingevoerd door of krachtens een bepaling van wetgevende aard.

Zulk een bepaling ontbreekt in casu.

De tweede zin van artikel 4, § 2, eerste lid, moet dus vervallen.

Artikel 5

Artikel 5 bepaalt zich ertoe te herinneren aan een regel die voor zich spreekt in het licht van de artikelen 243 tot 246 van het Brussels Wetboek van de ruimtelijke ordening.

In dat verband behoort eraan te worden herinnerd dat het de Regering niet toekomt om in een verordeningbesluit een regel over te nemen die reeds vervat ligt in een bepaling van wetgevende aard.

Zulk een werkwijze kan immers verwarring stichten wat betreft de aard van de regel in kwestie. Men zou daardoor overigens kunnen denken dat het de Regering toekomt om deze regel te wijzigen, terwijl die bevoegdheid enkel aan de wetgever toebehoort.

Artikel 5 moet dus vervallen.

Artikel 6

In artikel 6, § 2, wordt het volgende bepaald :

"De Regering kan overgaan tot de intrekking van de erkenning wanneer zij vaststelt dat de archeologische vorser niet langer voldoet aan de voorwaarden bepaald in artikel 2."

In dat artikel wordt evenwel niets gezegd over de procedure die gevolgd moet worden voor de intrekking van de erkenning.

Aangezien de intrekking van een erkenning een ernstige maatregel is die genomen wordt ten nadele van de houder van die erkenning, moet de procedure die uitmondt in het nemen van die beslissing op tegenspraak verlopen, dient deze billijk te zijn en moet ze stroken met het algemeen rechtsbeginsel volgens hetwelk elke ernstige maatregel eerst genomen mag worden nadat de betrokkene de gelegenheid heeft gekregen om zijn standpunt toe te lichten.

De ontworpen tekst zou dan ook op zulkdanige wijze moeten worden aangevuld dat deze voorziet in een procedure voor de intrekking van de erkenning die alle waarborgen biedt van een billijke en op tegenspraak gevoerde procedure.

De kamer was samengesteld uit

Mevrouw	M.-L. WILLOT-THOMAS,	kamervoorzitter,
de Heren	P. LIÉNARDY, P. VANDERNOOT,	staatsraden,
Mevrouw	C. GIGOT,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. A. VAGMAN, auditeur.

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

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

C. GIGOT

M.-L. WILLOT-THOMAS