

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 44.379/4
DU 26 MAI 2008

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 10 avril 2008, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours prorogé de quinze jours ^(*), sur un avant-projet d'ordonnance "modifiant le Code bruxellois de l'Aménagement du Territoire en vue de consacrer le principe de l'observation urbaine", a donné l'avis suivant :

(*) Par la lettre du Ministre-Président du 25 avril 2008.

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, l'avant-projet appelle les observations ci-après.

Formalités préalables

L'article 7 de l'avant-projet d'ordonnance à l'examen entend modifier l'article 46*bis*, alinéa 4, du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe, inséré par l'ordonnance du 20 décembre 2002.

Depuis le 1^{er} janvier 2002, l'adoption d'une telle disposition est normalement soumise à la procédure de concertation prévue à l'article 5, § 3, alinéa 3, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions, tel que remplacé par la loi spéciale du 13 juillet 2001 portant refinancement des Communautés et extension des compétences fiscales des Régions ⁽¹⁾. Cette procédure est fixée par l'accord de coopération du 7 décembre 2001 entre l'État fédéral et les Régions relatif à l'échange d'informations dans le cadre de l'exercice de leurs compétences fiscales et aux procédures de concertation concernant l'applicabilité technique des modifications aux impôts régionaux projetées par les Régions et l'applicabilité technique de l'instauration par les Régions de réductions ou d'augmentations générales de l'impôt des personnes physiques dû.

Aucune des pièces jointes au dossier n'atteste de l'accomplissement de la procédure de concertation prévue par les articles 8 à 11 de l'accord de coopération précité.

⁽¹⁾ Voir notamment l'avis 34.014/2 donné le 2 octobre 2002 par la section de législation du Conseil d'État sur un avant-projet devenu l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 décembre 2002 modifiant le Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe (Doc., Parl. R.B.C., 2002-2003, n/ A-361/1, pp. 18-25).

Si ce n'est chose faite, il y a lieu de procéder à cette concertation et de donner connaissance au Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale des éventuelles remarques du Ministre fédéral sur l'applicabilité technique des modifications projetées ⁽²⁾.

Examen du projet

Observation générale

En plusieurs de ses dispositions, notamment l'article 12^{quater} en projet, l'avant-projet d'ordonnance à l'examen vise directement l'Institut bruxellois de statistique et d'analyse, et lui confie certaines missions.

Cet institut a été créé au sein du Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale, dont il fait partie intégrante.

À ce titre, il constitue un service du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale.

Par conséquent, conformément à l'article 87 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, applicable à la Région de Bruxelles-Capitale en vertu de l'article 40, § 1^{er}, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises, c'est au Gouvernement qu'il appartient d'organiser et de régler les missions du dit service, et non au législateur.

⁽²⁾ Dans un sens similaire, voir notamment l'avis 39.076/2 donné le 3 octobre 2005 par la section de législation du Conseil d'État sur un avant-projet devenu le décret de la Région wallonne du 15 décembre 2005 portant diverses modifications au Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe, et au Code des droits de succession (Doc. Parl. wall., 2005-2006, n/ 279/1, pp. 28-31); voir aussi l'avis 39.249/2 donné le 3 novembre 2005 sur un avant-projet devenu l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 10 février 2006 modifiant le Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe (Doc., Parl. R.B.C., 2005-2006, n/ A-228/1, pp. 7-9).

Pour les mêmes motifs, il n'appartient pas au législateur bruxellois de régler les rapports entre le Gouvernement et l'Administration que celui-ci dirige ⁽³⁾.

L'avant-projet d'ordonnance sera revu en conséquence.

Observations particulières

Dispositif

Article 2

Article 12^{quater} en projet

1. La Région de Bruxelles-Capitale ne peut, au titre de l'exercice des compétences régionales, imposer aux "centres publics d'action sociale" une obligation aussi indéterminée de communiquer au Gouvernement "toutes données sollicitées" ⁽⁴⁾.

L'alinéa 2 du paragraphe 1^{er} de l'article 12^{quater} en projet doit être revu en conséquence.

2. Le secret statistique relève de la compétence de l'autorité fédérale en vertu de l'article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 5, 10/, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, rendu applicable en Région de Bruxelles-Capitale, par l'article 4 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises.

⁽³⁾ Voir, en ce sens, l'avis 35.689/4 donné les 6 et 8 octobre 2003 par la section de législation du Conseil d'État sur un avant-projet devenu l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 février 2004 portant sur certaines dispositions en matière d'aménagement du territoire (Doc., Parl. R.B.C., 2003-2004, n/ A-501/1, pp. 103-104).

⁽⁴⁾ La section de législation observe une discordance entre la rédaction de la disposition examinée et le commentaire de celle-ci qui mentionne un mécanisme de nature contractuelle.

Le texte en projet ne peut donc contenir de disposition comme celle que constitue l'article 12^{quater}, § 1^{er}, alinéa 2, seconde phrase en projet.

Cette disposition sera omise.

3. Le paragraphe 3 de la disposition en projet dispose comme suit :

"Le traitement de données à caractère personnel, effectué en vertu du présent titre, est soumis à la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel et à ses arrêtés d'exécution."

Il n'appartient pas au législateur bruxellois de rappeler l'applicabilité en l'espèce d'une loi et d'une réglementation fédérales comme celles que constituent la loi du 8 décembre 1992 précitée et ses arrêtés d'exécution.

Le paragraphe 3 en projet sera omis.

Article 5

1. Il résulte des paragraphes 3 et 4 en projet de l'article 18 du Code bruxellois de l'aménagement du territoire que le projet de plan régional de développement entrera en vigueur avant d'avoir été soumis à enquête publique.

Cette disposition doit être mise en rapport avec l'article 6, paragraphe 4, de la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, faite à Aarhus le 25 juin 1998 (ci-après dénommée "la Convention d'Aarhus"), auquel renvoie l'article 7 de cette convention, ainsi qu'avec l'article 6, paragraphe 2, de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement (ci-après dénommée "la directive 2001/42/CE").

Ainsi, selon l'article 6, paragraphe 4, de la Convention d'Aarhus,

"Chaque Partie prend des dispositions pour que la participation du public commence au début de la procédure, c'est-à-dire lorsque toutes les options et solutions sont encore possibles et que le public peut exercer une réelle influence."

Quant à l'article 6, paragraphe 2, de la directive 2001/42/CE, il impose notamment qu'une possibilité réelle soit donnée au public, dans des délais suffisants, d'exprimer son avis sur le projet de plan ou de programme et sur le rapport sur les incidences environnementales avant que le plan ou le programme soit adopté ou soumis à la procédure législative.

Il résulte de ces dispositions qu'un plan ou programme, fût-il à l'état de projet, ne peut "entrer en vigueur" avant d'avoir été soumis à enquête publique.

Le texte en projet sera revu en conséquence.

2. Dans le même ordre d'idées, il résulte de l'article 18, § 4, alinéas 1^{er} et 2, en projet, que la procédure d'enquête publique prévue par ce paragraphe n'a lieu qu'après la consultation d'autres organes, en l'occurrence l'Administration et l'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement.

Une telle solution est contraire à l'article 6, paragraphe 4, de la Convention d'Aarhus.

Les dispositions à l'examen seront revues en conséquence ⁽⁵⁾.

⁽⁵⁾ Cette observation s'inspire d'une observation analogue faite dans l'avis 42.503/4 de la section de législation du Conseil d'État, donné le 25 avril 2007 sur l'avant-projet devenu le décret de la Région wallonne du 20 septembre 2007 modifiant les articles 1^{er}, 4, 25, 33, 34, 42, 43, 44, 46, 49, 51, 52, 58, 61, 62, 127, 175 et 181 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine et y insérant l'article 42*bis*, et modifiant les articles 1^{er}, 4 et 10 du décret du 11 mars 2004 relatif aux infrastructures d'accueil des activités économiques et y insérant les articles 1^{er}*bis*, 1^{er}*ter*, 2*bis* et 9*bis* (Doc., Parl. wall., 2006-2007, n/ 611/1, p. 66).

3. L'article 18, § 4, alinéa 1^{er}, en projet, prévoit que le Gouvernement sollicite l'avis de l'Administration. Une telle procédure n'a pas sa place dans un avant-projet d'ordonnance. Elle n'est guère compatible avec la nature de l'Administration, qui est soumise hiérarchiquement au Gouvernement. Au demeurant, comme déjà mentionné, il n'appartient pas à l'ordonnance de régler les rapports entre le Gouvernement et l'Administration qu'il dirige ⁽⁶⁾.

La disposition à l'examen sera revue en conséquence.

4. L'article 18, § 4, en projet, attribue au défaut de communication des avis qu'il rend obligatoires la présomption que ceux-ci sont favorables. Il est préférable de revoir ces dispositions de sorte qu'en cas de défaut de réception de l'avis à l'échéance du délai fixé, il est passé outre et que la procédure sera poursuivie ⁽⁷⁾.

Article 6

L'article 6 de l'avant-projet entend ajouter à l'article 20 du Code bruxellois de l'aménagement du territoire un paragraphe 4 dont l'alinéa 1^{er} prévoit que les modifications apportées aux périmètres des zones d'intervention prioritaire de la Région ne doivent pas faire l'objet d'un rapport sur les incidences environnementales.

Il s'ensuit que ces modifications seront dispensées de l'évaluation environnementale visée à l'article 18 du Code, tout en étant néanmoins soumises à une enquête publique préalable, comme prévu au paragraphe 4, alinéa 2, en projet.

Le commentaire des articles précise que "cette dispense vise tant les modifications aux périmètres existants que l'inscription au PRD de nouvelles zones d'intervention prioritaire".

⁽⁶⁾ Voir, en ce sens, l'avis 35.689/4 cité en note infrapaginale 3.

⁽⁷⁾ Idem.

En bref, sont donc dispensées de l'évaluation des incidences environnementales les modifications apportées au P.R.D. afin d'y inscrire de nouvelles zones d'intervention prioritaire ou de modifier le périmètre de zones existantes.

Cette dispense pose problème au regard de la directive 2001/42/CE.

Comme la section de législation du Conseil d'État l'a déjà indiqué à plusieurs reprises ⁽⁸⁾, un "plan" ou un "programme" au sens de la directive 2001/42/CE, est un acte qui contribue à définir le cadre dans lequel peut être autorisée la mise en oeuvre de projets - c'est-à-dire d'actes ou de travaux - à un endroit déterminé.

À ce propos, il ne peut être contesté que le plan régional de développement ⁽⁹⁾ constitue un plan ou un programme au sens de cette directive.

C'est donc à tort que le commentaire des articles conteste l'applicabilité de la directive 2001/42/CE aux modifications du plan régional de développement ici visées.

Quoi qu'il en soit, après avoir contesté cette solution sans s'en expliquer plus avant, le commentaire des articles suggère qu'en tout état de cause, le législateur bruxellois peut se fonder sur les paragraphes 3 et 5 de l'article 3 de la directive 2001/42/CE en vue d'exonérer les modifications concernées de l'évaluation environnementale prévue par la directive.

⁽⁸⁾ Voir notamment l'avis 39.442/2/4, donné le 19 décembre 2005 par la section de législation du Conseil d'État, sur un avant-projet devenu le décret-programme de la Région wallonne du 23 février 2006 relatif aux actions prioritaires pour l'avenir wallon (Doc., Parl. wall., 2005-2006, n° 296/1, pp. 56 et sv.), ainsi que l'avis 42.042/4 donné le 22 janvier 2007 sur un avant-projet devenu le décret de la Région wallonne du 20 septembre 2007 modifiant les articles 1^{er}, 4, 25, 33, 34, 42, 43, 44, 46, 49, 51, 52, 58, 61, 62, 127, 175 et 181 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine et y insérant un article 42bis et modifiant les articles 1^{er}, 4 et 10 du décret du 11 mars 2004 relatif aux infrastructures d'accueil des activités économiques et y insérant les articles 1^{er}bis, 1^{er}ter, 2bis et 9bis (Doc., Parl. wall., 2006-2007, n° 611/1, p. 55).

⁽⁹⁾ dont l'article 17, alinéa 2, 3/, du CoBAT, dispose expressément qu'il comprend la détermination des zones d'intervention prioritaire de la Région. Cette disposition est, par ailleurs, modifiée par l'article 4 de l'avant-projet d'ordonnance présentement examiné.

Plus précisément, au sujet des "modifications apportées aux périmètres des zones d'intervention prioritaire de la Région" ⁽¹⁰⁾, le commentaire des articles soutient que ces modifications "constituent des modifications mineures" au sens de l'article 3, paragraphe 3, de la directive 2001/42/CE et que, en conséquence, conformément à cette disposition, il n'y a lieu de les soumettre à une évaluation environnementale que s'il est établi qu'elles sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

L'exposé des motifs précise, à cet égard, que les zones d'intervention prioritaire "constituent essentiellement des périmètres ouvrant le droit à certains subsides", de sorte que, semble-t-il, leur modification ne serait pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

Une telle justification n'est pas admissible.

Selon l'article 3, paragraphe 5, de la directive 2001/42/CE, pour déterminer si des plans ou des programmes sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement, les États membres peuvent, soit procéder à un examen cas par cas, soit déterminer des types de plans ou de programmes, soit encore combiner ces deux approches. L'article 3, paragraphe 5, précise encore qu' "à cette fin, les États membres tiennent compte, en tout état de cause, des critères pertinents fixés à l'annexe II, afin de faire en sorte que les plans et programmes susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement soient couverts par la présente directive".

En l'espèce, il ressort du commentaire des articles que la Région bruxelloise entend considérer que toutes les modifications apportées au plan régional de développement afin d'y inscrire de nouvelles zones d'intervention prioritaire ou de modifier le périmètre de zones existantes, seraient, par essence, non susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement. Le commentaire des articles n'examine cependant à aucun moment les modifications concernées au regard des divers critères fixés à l'annexe II de la directive 2001/42/CE.

⁽¹⁰⁾ Article 20, § 4, en projet.

Par conséquent, le commentaire des articles est en défaut d'établir concrètement que toutes les modifications concernées pourraient être considérées, en tenant compte de chacun des critères pertinents fixés à l'annexe II de la directive 2001/42/CE, comme étant non susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

Par ailleurs, en mettant uniquement l'accent sur la question de savoir si les modifications apportées au plan régional de développement afin d'y inclure des zones d'intervention prioritaire ou de modifier les périmètres des zones existantes sont ou non de nature à avoir un impact environnemental négatif ⁽¹¹⁾, l'exposé des motifs se méprend sur l'objet même de l'évaluation environnementale prévue par la directive 2001/42/CE : loin de limiter l'évaluation environnementale à l'examen des effets négatifs des plans et des programmes sur l'environnement, la directive 2001/42/CE inclut aussi dans cette évaluation l'étude des effets environnementaux positifs des plans et des programmes ⁽¹²⁾.

En conclusion, à défaut pour la Région bruxelloise d'établir que toutes les modifications apportées au plan régional de développement afin d'y inclure des zones d'intervention prioritaire ou de modifier les périmètres des zones existantes pourraient être considérées *a priori* comme étant non susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement, il ne peut être admis que le régime d'adoption de ces décisions soit conçu en excluant par principe, de manière générale et absolue, l'application d'un régime d'évaluation environnementale conforme à la directive 2001/42/CE.

L'avant-projet doit être revu en conséquence.

Observation finale

L'arrêté de présentation fait défaut.

⁽¹¹⁾ Comme déjà mentionné, le commentaire des articles met en effet en exergue que l'objet des zones d'intervention prioritaire est essentiellement d'"ouvrir le droit à certains subsides", ce qui suggère que les impacts de ces zones sur l'environnement ne peuvent être que positifs.

⁽¹²⁾ La note de bas de page 1 de l'annexe I de la directive 2001/42/CE le confirme expressément.

La chambre était composée de

Messieurs	Ph. HANSE,	président de chambre,
	P. LIÉNARDY,	conseillers d'État,
	J. JAUMOTTE,	
Madame	C. GIGOT,	greffier.

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

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT

Ph. HANSE

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 44.379/4
VAN 26 MEI 2008

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 10 april 2008 door de Minister-Voorzitter van de Regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen verlengd met vijftien dagen ^(*), van advies te dienen over een voorontwerp van ordonnantie "houdende wijziging van het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening met het oog het beginsel van de stadsobservatie te bekrachtigen", heeft het volgende advies gegeven :

(*) Bij brief van de Minister-Voorzitter van 25 april 2008.

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 voorontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Voorafgaande vormvereisten

Artikel 7 van het voorliggende voorontwerp van ordonnantie strekt ertoe wijzigingen aan te brengen in artikel 46bis, vierde lid, van het Wetboek der registratie-, hypotheek- en griffierechten, ingevoegd bij de ordonnantie van 20 december 2002.

Sedert 1 januari 2002 moet, voordat zulk een bepaling wordt goedgekeurd, normaal eerst de overlegprocedure gevolgd worden genoemd in artikel 5, § 3, derde lid, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten, zoals vervangen bij de bijzondere wet van 13 juli 2001 tot herfinanciering van de gemeenschappen en uitbreiding van de fiscale bevoegdheden van de gewesten ⁽¹⁾. Die procedure is vastgelegd in het samenwerkingsakkoord van 7 december 1991 tussen de Federale Staat en de Gewesten betreffende de uitwisseling van informatie in het kader van de uitoefening van hun fiscale bevoegdheden en betreffende de overlegprocedures inzake technische uitvoerbaarheid van door de Gewesten voorgenomen wijzigingen aan de gewestelijke belastingen en inzake de technische uitvoerbaarheid van de invoering door de Gewesten van algemene belastingverminderingen of -vermeerderingen van de verschuldigde personenbelasting.

⁽¹⁾ Zie inzonderheid advies 34.014/2, dat op 2 oktober 2002 door de afdeling wetgeving van de Raad van State is gegeven over een voorontwerp dat geleid heeft tot de ordonnantie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van 20 december 2002 tot wijziging van het Wetboek der registratie-, hypotheek- en griffierechten (*Gedr. St.*, BHP, 2002-2003, nr. A-361/1, blz. 18 tot 25).

Uit geen enkel stuk dat bij het dossier is gevoegd, blijkt dat de overlegprocedure is doorlopen waarvan sprake is in de artikelen 8 tot 11 van het voornoemde samenwerkingsakkoord.

Als zulks nog niet is geschied, moet dat overleg plaatsvinden en, als de federale Minister bemerkingen heeft over de technische uitvoerbaarheid van de ontworpen wijzigingen, dient daarvan aan het Brussels Hoofdstedelijk Parlement kennis te worden gegeven ⁽²⁾.

Onderzoek van het ontwerp

Algemene opmerking

In verscheidene bepalingen van het voorliggende voorontwerp van ordonnantie, inzonderheid in het ontworpen artikel 12^{quater}, wordt rechtstreeks verwezen naar het Brussels Instituut voor de Statistiek en de Analyse en worden aan dat Instituut taken opgedragen.

Dat instituut is opgericht binnen het Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, waarvan het onverbrekelijk deel uitmaakt.

In die hoedanigheid vormt dat instituut een dienst van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering.

Overeenkomstig artikel 87 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, dat krachtens artikel 40, § 1, van de bijzondere wet van

⁽²⁾ Zie in gelijklopende zin, inzonderheid advies 39.076/2, dat de afdeling wetgeving van de Raad van State op 3 oktober 2005 heeft gegeven over een voorontwerp dat geleid heeft tot het decreet van het Waals Gewest van 15 december 2005 houdende verschillende wijzigingen in het Wetboek der registratie-, hypotheek- en griffierechten en in het Wetboek der successierechten (*Gedr. St.*, Parl. wall., 2005-2006, nr. 279/1, blz. 28-31); zie eveneens advies 39.249/2, dat op 3 november 2005 is uitgebracht over een voorontwerp dat geleid heeft tot de ordonnantie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van 10 februari 2006 tot wijziging van het Wetboek der registratie-, hypotheek- en griffierechten (*Gedr. St.*, BHP, 2005-2006, nr. -228/1, blz. 7-9).

12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen van overeenkomstige toepassing is op het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, staat het bijgevolg aan de regering en niet aan de wetgever om de organisatie en de werking van die dienst te regelen.

Om dezelfde redenen staat het niet aan de Brusselse wetgever om de verhoudingen te regelen tussen de regering en het bestuur, dat zich onder haar gezag bevindt ⁽³⁾.

Het voorontwerp van ordonnantie behoort dienovereenkomstig te worden herzien.

Bijzondere opmerkingen

Dispositief

Artikel 2

Ontworpen artikel 12^{quater}

1. Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest kan in het kader van de uitoefening van de gewestbevoegdheden aan de "openbare centra voor maatschappelijk welzijn" niet een dermate onbepaalde verplichting opleggen als het meedelen van alle "gevraagde gegevens" aan de regering ⁽⁴⁾.

Paragraaf 1, tweede lid, van het ontworpen artikel 12^{quater}, behoort dienovereenkomstig te worden herzien.

⁽³⁾ Zie in deze zin advies 35.689/4, dat op 6 en 8 oktober 2003 door de afdeling wetgeving van de Raad van State is uitgebracht over een voorontwerp dat geleid heeft tot de ordonnantie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van 19 februari 2004 betreffende enkele bepalingen inzake ruimtelijke ordening (*Gedr. St.*, BHP, 2003-2004, nr. A-501/1, blz. 103-104).

⁽⁴⁾ De afdeling wetgeving merkt een discrepantie tussen de redactie van de onderzochte bepaling en de commentaar die daarop gegeven is en waarin sprake is van een mechanisme van contractuele aard.

2. Het statistisch geheim ressorteert onder de bevoegdheid van de federale overheid krachtens artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 10/, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, welke bepaling op het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van toepassing is verklaard bij artikel 4 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen.

De ontworpen tekst mag dan ook geen bepaling bevatten zoals die welke gevormd wordt door het ontworpen artikel 12^{quater}, § 1, tweede lid, tweede zin.

Die bepaling dient te vervallen.

3. Paragraaf 3 van het ontworpen artikel luidt als volgt :

"De verwerking van de persoonsgegevens uitgevoerd krachtens deze titel wordt onderworpen aan de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van de persoonsgegevens en haar uitvoeringsbesluiten".

Het staat niet aan de Brusselse wetgever om eraan te herinneren dat *in casu* federale wets- en verordeningsbepalingen van toepassing zijn zoals die welke gevormd worden door de voornoemde wet van 8 december 1992 en de uitvoeringsbesluiten ervan.

De ontworpen paragraaf 3 behoort te vervallen.

Artikel 5

1. Uit de ontworpen paragrafen 3 en 4 van artikel 18 van het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening blijkt dat het ontwerp van gewestelijk ontwikkelingsplan in werking zal treden voordat daaromtrent een openbaar onderzoek heeft plaatsgevonden.

Deze bepaling moet in verband worden gebracht met artikel 6, lid 4, van het Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden, gedaan te Aarhus op 25 juni 1998 (hierna te

.../...

noemen "het Verdrag van Aarhus"), waarnaar verwezen wordt in artikel 7 van dat Verdrag, alsook met artikel 6, lid 2, van richtlijn 2001/42/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 juni 2001 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's (hierna te noemen "richtlijn 2001/42/EG").

Artikel 6, lid 4, van het Verdrag van Aarhus luidt als volgt :

"Elke Partij voorziet in vroegtijdige inspraak, wanneer alle opties open zijn en doeltreffende inspraak kan plaatsvinden".

In artikel 6, lid 2, van richtlijn 2001/42/EG, zijnerzijds, wordt inzonderheid de verplichting opgelegd om het publiek binnen een passend tijdschema de gelegenheid te bieden om vóór de vaststelling, of vóór de onderwerping aan de wetgevingsprocedure van het plan of programma, zijn mening te geven over het ontwerpplan of -programma en het bijbehorende milieुरapport.

Uit deze bepalingen volgt dat een plan of programma, zelfs als het nog in de ontwerpfase zit, niet "in werking" kan treden zonder aan een openbaar onderzoek te zijn onderworpen.

De ontworpen tekst behoort dienovereenkomstig te worden herzien.

2. In dezelfde gedachtegang volgt uit het ontworpen artikel 18, § 4, eerste en tweede lid, dat de procedure van openbaar onderzoek waarin deze paragraaf voorziet pas ingaat na de raadpleging van andere organen, *in casu* het bestuur en het Brussels Instituut voor Milieubeheer.

Een dergelijke oplossing is strijdig met artikel 6, lid 4, van het Verdrag van Aarhus.

De onderzochte bepalingen behoren dienovereenkomstig te worden herzien ⁽⁵⁾.

3. In het ontworpen artikel 18, § 4, eerste lid, wordt bepaald dat de Regering het advies inwint van het bestuur. Een zodanige procedure hoort niet in een voorontwerp van ordonnantie. Ze is geenszins bestaanbaar met de aard van het bestuur, dat hiërarchisch onder de Regering ressorteert. Voorts staat het niet om in een ordonnantie de verhoudingen te regelen tussen de regering en het bestuur, dat zich onder haar gezag bevindt ⁽⁶⁾.

De onderzochte bepaling behoort dienovereenkomstig te worden herzien.

4. In het ontworpen artikel 18, § 4, wordt bepaald dat aan de niet-meegedeelde verplichte adviezen het vermoeden kleeft dat deze gunstig zijn. Het is verkieslijk die bepalingen te herzien, zodat indien het advies niet is ontvangen na afloop van de gestelde termijn, aan dat advies kan worden voorbijgegaan en de procedure wordt voortgezet ⁽⁷⁾.

⁽⁵⁾ Deze opmerking steunt op een soortgelijke opmerking die gemaakt is in advies 42.503/4, dat de afdeling wetgeving van de Raad van State op 25 april 2007 heeft gemaakt over het voorontwerp dat geleid heeft tot het decreet van het Waals Gewest van 20 september 2007 tot wijziging van de artikelen 1, 4, 25, 33, 34, 42, 43, 44, 46, 49, 51, 52, 58, 61, 62, 127, 175 en 181 van het Waalse Wetboek van Ruimtelijke Ordening, Stedenbouw en Patrimonium en tot invoeging van artikel 42bis en tot wijziging van artikelen 1, 4 en 10 van het decreet van 11 maart 2004 betreffende de ontsluitingsinfrastructuur voor economische bedrijvigheid en tot invoeging van de artikelen 1bis, 1ter, 2bis en 9bis (*Gedr. St., Parl. wall., 2006-2007, nr. 611/1, blz. 66*).

⁽⁶⁾ Zie, in dat verband, advies 35.689/4 dat vermeld wordt in voetnoot 3.

⁽⁷⁾ Idem.

Artikel 6

Artikel 6 van het voorontwerp strekt ertoe aan artikel 20 van het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening een paragraaf 4 toe te voegen, waarvan het eerste lid bepaalt dat de wijzigingen aangebracht in de prioritaire interventiegebieden van het Gewest niet het voorwerp moeten uitmaken van een milieueffectenrapport.

Daaruit vloeit voort dat die wijzigingen vrijgesteld worden van het milieueffectenrapport genoemd in artikel 18 van het Wetboek, terwijl ze desalniettemin onderworpen blijven aan een voorafgaand openbaar onderzoek, zoals bepaald wordt in de ontworpen paragraaf 4, tweede lid.

In de artikelsgewijze bespreking wordt bepaald dat "deze vrijstelling zowel gericht (is) op de wijziging van de bestaande zones als op de invoeging in het GewOP van nieuwe prioritaire interventiegebieden".

Samenvattend kan worden gesteld dat de wijzigingen aan het GewOP waarmee daarin nieuwe prioritaire interventiegebieden worden ingevoegd of bestaande gebieden worden gewijzigd, vrijgesteld worden van een milieueffectenrapport.

Deze vrijstelling levert een probleem op in het licht van richtlijn 2001/42/EG.

De afdeling wetgeving van de Raad van State heeft reeds meermaals gesteld ⁽⁸⁾ dat een "plan" of een "programma" als bedoeld in richtlijn 2001/42/EG, een

⁽⁸⁾ Zie inzonderheid advies 39.422/2/4, gegeven op 19 december 2005 door de afdeling wetgeving van de Raad van State, over een voorontwerp dat aanleiding gegeven heeft tot het programmadecreet van het Waals Gewest van 23 februari 2006 betreffende de prioritaire acties voor de toekomst van Wallonië (*Gedr. St. Parl. wall.*, 2005-2006, nr. 296/1, blz. 56 en volgende), alsook advies 42.042/4 gegeven op 22 januari 2007 over een voorontwerp dat aanleiding gegeven heeft tot het decreet van het Waals Gewest van 20 september 2007 tot wijziging van de artikelen 1, 4, 25, 33, 34, 42, 43, 44, 46, 49, 51, 52, 58, 61, 62, 127, 175 en 181 van het Waalse Wetboek van Ruimtelijke Ordening, Stedenbouw en Patrimonium en tot invoeging van artikel 42*bis* en tot wijziging van artikelen 1, 4 en 10 van het decreet van 11 maart 2004 betreffende de ontsluitingsinfrastructuur voor economische bedrijvigheid en tot invoeging van de artikelen 1*bis*, 1*ter*, 2*bis* en 9*bis* (*Gedr. St. Parl. wall.*, 2006-2007, nr. 611/1, blz. 55).

handeling is die ertoe bijdraagt het kader te bepalen waarbinnen de realisatie van projecten - namelijk handelingen of werken - op een welbepaalde plaats kan worden toegestaan.

In dat verband kan niet worden betwist dat het gewestelijk ontwikkelingsplan ⁽⁹⁾ een plan of programma is als bedoeld in die richtlijn.

In de artikelsgewijze bespreking wordt dus ten onrechte de toepasbaarheid van richtlijn 2001/42/EG op de hier genoemde wijzigingen van het gewestelijk ontwikkelingsplan betwist.

Hoe het ook zij, nadat in de artikelsgewijze bespreking deze oplossing eerst in twijfel getrokken is zonder er verder op in te gaan, wordt daarin daarna gesuggereerd dat de Brusselse wetgever hoe dan ook kan steunen op de leden 3 en 5 van artikel 3 van richtlijn 2001/42/EG teneinde de desbetreffende wijzigingen vrij te stellen van het milieueffectenrapport dat opgelegd wordt door de richtlijn.

Meer in het bijzonder wordt met betrekking tot de "de wijzigingen aangebracht aan de prioritaire interventiezones van het Gewest" ⁽¹⁰⁾ in de artikelsgewijze bespreking gesteld dat deze "kleine wijzigingen uitmaken" in de zin van artikel 3, lid 3, van richtlijn 2001/42/EG en dat deze bijgevolg, overeenkomstig deze bepaling, enkel aan een milieueffectenrapport moeten worden onderworpen als vaststaat dat deze aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben.

In de memorie van toelichting wordt in dat verband gepreciseerd dat de prioritaire interventiegebieden "essentieel zones uitmaken die het recht openen tot bepaalde subsidies", zodat de wijziging ervan blijkbaar geen aanzienlijke milieueffecten zouden kunnen hebben.

Zulk een rechtvaardiging is onaanvaardbaar.

⁽⁹⁾ Artikel 17, tweede lid, 3/, van het BWRO, stelt uitdrukkelijk dat het de vaststelling van de prioritaire interventiegebieden van het Gewest bepaalt. Deze bepaling wordt overigens gewijzigd bij artikel 4 van het thans voorliggende voorontwerp van ordonnantie.

⁽¹⁰⁾ Ontworpen artikel 20, § 4.

In artikel 3, lid 5, van richtlijn 2001/42/EG wordt gesteld dat om te bepalen of plannen of programma's aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben de Lidstaten hetzij een onderzoek per geval kunnen voeren, hetzij de soorten plannen en programma's kunnen specificeren, hetzij beide werkwijzen kunnen combineren. In artikel 3, lid 5, wordt voorts bepaald dat "zij (hierbij) voor alle gevallen rekening (houden) met de relevante criteria van bijlage II, om ervoor te zorgen dat plannen en programma's met mogelijke aanzienlijke milieueffecten door deze richtlijn zijn gedekt".

In casu vloeit uit de artikelsgewijze bespreking voort dat het Brussels Gewest ervan uitgaat dat alle wijzigingen die aangebracht worden in het gewestelijk ontwikkelingsplan, teneinde daarin nieuwe prioritaire interventiegebieden in te voegen of de bestaande gebieden te wijzigen, uiteraard geen aanzienlijke milieueffecten zouden kunnen hebben. In de artikelsgewijze bespreking worden de desbetreffende wijzigingen evenwel nergens onderzocht in het licht van de onderscheiden criteria die vastgelegd zijn in bijlage II van richtlijn 2001/42/EG.

Bijgevolg wordt in de artikelsgewijze bespreking niet concreet aangetoond dat voor alle genoemde wijzigingen, rekening houdend met elk van de relevante criteria vastgelegd in bijlage II van richtlijn 2001/42/EG, ervan uitgegaan kan worden dat deze geen aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben.

Door voorts enkel de nadruk te leggen op de vraag of de wijzigingen die aangebracht zijn in het gewestelijk ontwikkelingsplan, teneinde daarin de prioritaire interventiegebieden op te nemen of de bestaande zones te wijzigen, al dan niet een negatief milieueffect hebben⁽¹¹⁾, wordt in de memorie van toelichting voorbijgegaan aan de eigenlijke bedoeling van de milieueffectbeoordeling waarin richtlijn 2001/42/EG voorziet : in richtlijn 2001/42/EG wordt de milieueffectbeoordeling hoegenaamd niet beperkt tot het onderzoek van de negatieve gevolgen van de plannen en programma's voor

⁽¹¹⁾ Zoals reeds vermeld is, wordt er in de artikelsgewijze bespreking immers op gewezen dat de bedoeling van de prioritaire interventiegebieden in hoofdzaak erin bestaat "het recht (te) openen tot bepaalde subsidies", waarbij verondersteld wordt dat de effecten van die gebieden op het leefmilieu alleen maar positief kunnen zijn.

het leefmilieu, maar omvat deze ook een onderzoek naar de positieve milieueffecten van de plannen en programma's ⁽¹²⁾.

Concluderend moet worden gesteld dat, aangezien het Brussels Gewest niet aantoont dat voor alle wijzigingen die aangebracht worden in het gewestelijk ontwikkelingsplan, teneinde daarin de prioritaire interventiegebieden op te nemen of de bestaande gebieden te wijzigen, er *a priori* van uitgegaan zou kunnen worden dat deze geen aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben, niet kan worden aanvaard dat de regeling voor het nemen van die beslissingen zodanig opgevat wordt dat daarbij principieel, op algemene en categorische wijze, de toepassing wordt uitgesloten van een regeling die voorziet in een milieubeoordeling overeenkomstig richtlijn 2001/42/EG.

Het voorontwerp moet dienovereenkomstig worden herzien.

Slotopmerking

Het indieningsbesluit ontbreekt.

⁽¹²⁾ In voetnoot 1 van bijlage I van richtlijn 2001/42/EG wordt dit uitdrukkelijk bevestigd.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	Ph. HANSE,	kamervoorzitter,
	P. LIÉNARDY,	staatsraden,
	J. JAUMOTTE,	
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

Ph. HANSE