CC

ROYAUME DE BELGIQUE

_ _ _ _ _ _ _ _ _ _

AVIS 47.606/4
DU 13 JANVIER 2010

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 16 décembre 2009, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet d'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale "modifiant l'ordonnance du 19 mars 2009 portant modification du titre VII et du titre X du Code bruxellois de l'aménagement du territoire relative au droit de préemption", a donné l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 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.

1. L'ordonnance en projet apporte une modification à l'ordonnance du 19 mars 2009 portant modification du Titre VII et du Titre X du Code bruxellois de l'aménagement du territoire relative au droit de préemption.

L'avant-projet à l'examen a en réalité pour objet de soumettre à l'ordonnance du 19 mars 2009 précitée des ventes publiques exclues, à l'origine, de son champ d'application.

L'avant-projet aura, par conséquent, des effets sur l'exercice du droit de préemption conféré aux pouvoirs préemptants par le Code bruxellois de l'aménagement du territoire, parmi lesquels figurent notamment la Région de Bruxelles-Capitale ainsi que des personnes morales de droit public qui en dépendent.

L'avant-projet a donc vocation à avoir des incidences budgétaires. Aussi, conformément aux articles 10, § 1er, 2/, et 32 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 juillet 2006 relatif au contrôle administratif et budgétaire ainsi qu'à l'établissement du budget, il doit être soumis à l'avis de l'Inspecteur des Finances et à l'accord du Ministre du Budget.

En l'espèce, il ne ressort pas du dossier communiqué au Conseil d'État que ces formalités ont été accomplies. Interrogée à ce sujet le 17 décembre 2009, la déléguée du Gouvernement a précisé que l'accord et l'avis requis étaient sur le point d'être sollicités.

Il appartiendra au Gouvernement de veiller à l'accomplissement des formalités requises.

2. L'article 6, §§ 1er et 2 de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 8 septembre 1994 portant création du Conseil économique et social de la Région de Bruxelles-Capitale, dispose comme suit :

> "Art. 6. § 1. Les études, avis et recommandations du Conseil sont transmis au gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale soit d'initiative, soit à sa demande, dans les matières :
>
> 1/ relevant de la compétence de la Région et ayant une incidence sur sa vie économique et sociale;
>
> 2/ relevant de la compétence de l'État et pour lesquelles une procédure d'association, de concertation ou d'avis est prévue avec la Région de Bruxelles-Capitale.
>
> § 2. Le gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale sollicite l'avis du Conseil sur les avant-projets d'ordonnance relatifs aux matières visées au § 1er (...)."

Il en résulte que l'avis du Conseil économique et social doit être sollicité sur l'avant-projet à l'examen.

L'auteur du projet veillera à l'accomplissement de cette formalité.

3. Enfin, il y a lieu d'avoir égard à l'alinéa 2, nouveau, de l'article 7 du Code bruxellois de l'aménagement du territoire, tel qu'inséré par l'ordonnance du 14 mai 2009, qui dispose comme suit :

> "Le Gouvernement sollicite l'avis de la Commission régionale [de développement] sur les avant-projets d'ordonnance ainsi que sur les projets d'arrêtés relatifs aux matières visées au présent Code ayant une incidence notable sur le développement de la Région. La Commission régionale remet son avis dans les trente jours de la réception de la demande."

Selon l'article 123 de l'ordonnance du 14 mai 2009 précitée, cette nouvelle disposition doit entrer en vigueur à une date à fixer par le Gouvernement et, au plus tard, le 1er janvier 2010.

En l'état des textes publiés au Moniteur belge, le Gouvernement n'a pas fixé la date précitée. L'article 7, alinéa 2, nouveau, reproduit ci-avant est par conséquent entré en vigueur le 1er janvier 2010.

Dès lors que le texte en projet est relatif à une matière visée par le Code bruxellois de l'aménagement du territoire et, dans cette matière, concerne un instrument spécifique dont disposent les pouvoirs publics en vue d'assurer le développement de la Région - le droit de préemption - et qu'il s'agit d'un avant-projet d'ordonnance [1], il y a lieu de considérer que l'avis de la Commission régionale de développement doit être sollicité sur l'avant-projet à l'examen.

L'auteur de l'avant-projet veillera à l'accomplissement de cette formalité.

4. Dans le même document soumis à la section de législation, se suivent l'exposé des motifs, le commentaire des articles et un "arrêté".

---

(1) Au Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, lors des débats en commission de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et de la Politique foncière, les déclarations suivantes furent faites au sujet de la notion "d'incidence notable" :
"Le Ministre-Président explique qu'il s'agit de soumettre à l'avis de la CRD tout ce qui a une portée réglementaire, puisque tout ce qui est réglementaire peut avoir une incidence notable.
Interprétée de la sorte, la disposition discutée constitue une avancée par rapport au texte ancien.
Pratiquement toutes les ordonnances sont donc visées. Parmi les arrêtés, il ne faut sans doute pas soumettre - c'est un exemple - un arrêté de nomination."
et, plus loin :
"Le Ministre-Président répond que c'est la raison pour laquelle l'article en discussion laisse une certaine liberté d'appréciation au Gouvernement en évoquant «l'indicence notable»". (*Doc. parl.*, R.B.C., 2007-2008, n/ A-527/2, pp. 80-81).

L'arrêté de présentation du projet d'ordonnance doit être rédigé conformément aux règles de technique législative [2].

---

(2) Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, 2008, recommandation n/ 227 et formules F 4-1-10-3 et F 6, www.raadvst-consetat.be, onglet "Technique législative".
Voir l'avis 44.111/3, donné le 28 février 2008, sur un avant-projet devenu l'ordonnance du 3 juillet 2008 portant assentiment au Protocole à la Convention du 25 juin 1998 sur l'accès à l'information, la participation du Public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, portant sur les registres des rejets et transferts de polluants, fait à Kiev, le 21 mai 2003, en particulier l'observation 4 (*Doc. parl.*, R.B.C., 2007-2008, n/ A-474/1, pp. 9-11).

La chambre était composée de

Messieurs	P. LIÉNARDY,	président de chambre,
	J. JAUMOTTE, L. DETROUX,	conseillers d'État,
	G. DELANNAY,	greffier assumé,

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

LE GREFFIER LE PRÉSIDENT

G. DELANNAY P. LIÉNARDY

CC

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 47.606/4
VAN 13 JANUARI 2010

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, vierde kamer, op 16 december 2009 door de Minister-President van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest "tot wijziging van de ordonnantie van 19 maart 2009 tot wijziging van titel VII en titel X van het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening betreffende het voorkooprecht", heeft het volgende advies gegeven :

Aangezien de adviesaanvraag is ingediend 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.

1. De ontworpen ordonnantie wijzigt de ordonnantie van 19 maart 2009 tot wijziging van titel VII en titel X van het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening betreffende het voorkooprecht.

Het voorliggende voorontwerp heeft in werkelijkheid tot doel de voormelde ordonnantie van 19 maart 2009 toepasselijk te maken op openbare verkopingen, die oorspronkelijk buiten de werkingssfeer ervan vielen.

Het voorontwerp zal dan ook gevolgen hebben voor de uitoefening van het recht van voorkoop dat bij het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening wordt verleend aan voorkooprechthebbende overheden, waaronder het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, alsmede publiekrechtelijke personen die eronder ressorteren.

Het voorontwerp zal dus een budgettaire weerslag hebben. Overeenkomstig de artikelen 10, § 1, 2/, en 32 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 13 juli 2006 betreffende de administratieve en begrotingscontrole evenals de begrotingsopmaak, moet het dan ook voor advies worden voorgelegd aan de inspecteur van Financiën en ter goedkeuring aan de Minister van Begroting.

In casu blijkt niet uit het aan de Raad van State toegezonden dossier dat aan deze formaliteiten is voldaan. Op een vraag dienaangaande op 17 december 2009 heeft de gemachtigde van de regering gepreciseerd dat men op het punt stond om de vereiste goedkeuring en het vereiste advies te vragen.

Het staat aan de regering erop toe te zien dat aan de vereiste formaliteiten wordt voldaan.

2. Artikel 6, §§ 1 en 2, van de ordonnantie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van 8 september 1994 houdende oprichting van de Economische en Sociale Raad voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest luidt als volgt :

> "Art. 6. § 1. De studies, adviezen en aanbevelingen van de Raad worden aan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering toegezonden, hetzij uit eigen beweging, hetzij op verzoek van de Regering. Het gaat hier om aangelegenheden :
>
> 1/ die onder de bevoegdheden van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest vallen en een weerslag hebben op het economisch en sociaal leven;
>
> 2/ die tot de bevoegdheid van de Staat behoren en waarvoor voorzien is in een samenwerkings-, overleg- of adviesprocedure met het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.
>
> § 2. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering wint het advies van de Raad in over de voorontwerpen van ordonnantie met betrekking tot de in § 1 bedoelde materies (...)."

Daaruit blijkt dat betreffende het voorliggende voorontwerp om het advies van de Economische en Sociale Raad moet worden verzocht.

De steller van het ontwerp moet erop toezien dat aan dat vormvereiste wordt voldaan.

3. Ten slotte dient rekening te worden gehouden met het nieuwe tweede lid van artikel 7 van het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening, zoals het is ingevoegd bij de ordonnantie van 14 mei 2009 en dat luidt als volgt :

> " De Regering vraagt het advies van de Gewestelijke Commissie betreffende de voorontwerpen van ordonnantie en de ontwerpbesluiten die betrekking hebben op de aangelegenheden bedoeld in dit Wetboek die een aanzienlijke impact hebben op de ontwikkeling van het Gewest. De Gewestelijke Commissie brengt haar advies uit binnen dertig dagen na ontvangst van de aanvraag."

Volgens artikel 123 van voormelde ordonnantie van 14 mei 2009 moet deze nieuwe bepaling in werking treden op een door de regering te bepalen datum en uiterlijk op 1 januari 2010.

Bij de huidige stand van de in het Belgisch Staatsblad bekendgemaakte teksten heeft de regering de voormelde datum niet vastgesteld. Artikel 7, nieuw tweede lid, is bijgevolg in werking getreden op 1 januari 2010.

Aangezien de ontworpen tekst betrekking heeft op een aangelegenheid als genoemd in het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening en, in deze aangelegenheid, betrekking heeft op een specifiek instrument waarover de overheid beschikt om de ontwikkeling van het Gewest te bevorderen - het recht van voorkoop- en het om een voorontwerp van ordonnantie gaat [1], dient ervan uit te worden gegaan dat voorliggende voorontwerp *ter fine* van advies moet worden voorgelegd aan de Gewestelijke Ontwikkelingscommissie.

De steller van het voorontwerp moet erop toezien dat deze formaliteit wordt vervuld.

4. In hetzelfde aan de afdeling Wetgeving toegezonden stuk volgen de de memorie van toelichting, de artikelsgewijze toelichting en een "besluit "elkaar op.

---

(1) In het Parlement van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest zijn tijdens de debatten in de commissie voor de Ruimtelijke Ordening, de Stedenbouw en het Grondbeleid de volgende verklaringen gedaan in verband met het begrip "aanzienlijke impact" :
"De Minister-President legt uit dat de GOC haar advies moet kunnen uitbrengen over alles wat een verordenende strekking heeft, aangezien alles wat verordenend is een aanzienlijke impact kan hebben.
Deze interpretatie van de besproken bepaling is een vooruitgang ten opzichte van de oude tekst.
De bepaling is dus van toepassing op bijna alle ordonnanties. Wat de besluiten betreft, moet wellicht – bijvoorbeeld – een benoemingsbesluit niet worden voorgelegd aan de GOC."
en verder :
"De Minister-President antwoordt dat het besproken artikel daarom een zekere beoordelingsvrijheid aan de Regering laat door de term «aanzienlijke impact» te gebruiken." (*Parl. St.* BHG, 2007-2008, nr. A-572/2, 80-81).

Het indieningsbesluit van het ontwerp van ordonnantie moet worden geredigeerd overeenkomstig de regels van de wetgevingstechniek [2].

---

(2) Zie *Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, 2008, aanbeveling nr. 227 en formules F 4-1-10-3 en F 6, (www.raadvst-consetat.be) tab "Wetgevingstechniek".
Zie advies 44.111/3, op 28 februari 2008 verstrekt over een voorontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan de ordonnantie van 3 juli 2008 houdende instemming met het Protocol bij het Verdrag van 25 juni 1998 betreffende toegang tot informatie, inspraak van het publiek bij de besluitvorming en toegang tot de rechtspraak inzake milieuaangelegenheden, betreffende de registers inzake de uitstoot en overbrenging van verontreinigende stoffen, ondertekend te Kiev op 21 mei 2003, inzonderheid opmerking 4 (*Parl.St.* BHG 2007-2008, nr. A-474/1, 9-11.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	P. LIÉNARDY,	kamervoorzitter,
	J. JAUMOTTE,	staatsraden,
	L. DETROUX,	
	G. DELANNAY,	toegevoegd 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

G. DELANNAY P. LIÉNARDY