



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 66.108/4
du 4 juin 2019

advies 66.108/4
van 4 juni 2019

sur

over

un projet d'arrêté du
Gouvernement de la Région de
Bruxelles-Capitale 'relatif à la
Commission royale des
Monuments et des Sites de la
Région de Bruxelles-Capitale'

een ontwerp van besluit van de
Brusselse Hoofdstedelijke
Regering 'betreffende de
Koninklijke Commissie voor
Monumenten en Landschappen
van het Brussels
Hoofdstedelijk Gewest'

Le 3 mai 2019, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre-Président du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé des Pouvoirs locaux, du Développement territorial, de la Politique de la Ville, des Monuments et Sites, des Affaires étudiantes, du Tourisme, de la Fonction publique, de la Recherche scientifique et de la Propreté publique à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 'relatif à la Commission royale des Monuments et des Sites de la Région de Bruxelles-Capitale'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 4 juin 2019. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Bernard BLERO et Wanda VOGEL, conseillers d'État, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Anne VAGMAN, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Wanda VOGEL.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 4 juin 2019.

*

Op 3 mei 2019 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister-President van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, bevoegd voor Plaatselijke Besturen, Territoriale Ontwikkeling, Stedelijk Beleid, Monumenten en Landschappen, Studentenaangelegenheden, Toerisme, Openbaar Ambt, Wetenschappelijk Onderzoek en Openbare Netheid verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering 'betreffende de Koninklijke Commissie voor Monumenten en Landschappen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest'.

Het ontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 4 juni 2019. De kamer was samengesteld uit Martine BAGUET, kamervoorzitter, Bernard BLERO en Wanda VOGEL, staatsraden, en Charles-Henri VAN HOVE, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Anne VAGMAN, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Wanda VOGEL.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 4 juni 2019.

*

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention du Gouvernement sur le fait qu'à la suite des élections du 26 mai 2019, celui-ci ne dispose plus, depuis cette date, de la plénitude de ses compétences. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien des compétences ainsi limitées, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le Gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, 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 suivantes.

FORMALITÉS PRÉALABLES

1. L'alinéa 6 du préambule mentionne

« le rapport d'évaluation sur l'égalité des chances, appelé 'test d'égalité des chances', requis par l'article 2, § 1^{er}, de l'ordonnance du 4 octobre 2018 tendant à l'introduction du test d'égalité des chances et par l'article 1^{er}, § 1^{er}, de l'arrêté du 22 novembre 2018 portant exécution de cette ordonnance, dont le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a pris connaissance en date du ; ».

Ce rapport ne figure pas au dossier communiqué à la section de législation.

L'auteur du projet veillera à l'accomplissement de la formalité requise et le préambule sera complété par la mention de la date de l'accomplissement de cette formalité.

2. Compte tenu de l'article 18 du projet ¹, l'avis de l'Inspecteur des Finances et l'accord du Ministre du Budget sont requis en vertu, respectivement, de l'article 32 et de l'article 10, § 1^{er}, 2^o, 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'.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

1. Les dispositions visées aux trois premiers alinéas ne procurent pas de fondement juridique à l'arrêté en projet.

¹ Voir toutefois l'observation particulière formulée sous l'article 18 du projet.

Ces trois alinéas seront omis.

2. L'alinéa 4, devenant l'alinéa 1^{er}, sera rédigé comme suit :

« Vu le Code bruxellois de l'aménagement du territoire, l'article 11, § 2, modifié en dernier lieu par l'ordonnance du 30 novembre 2017 ; ».

DISPOSITIF

Article 7

1. Au 1^o et 2^o, au regard des principes d'égalité et de non-discrimination, la section de législation s'interroge sur les raisons pour lesquelles sont seuls visés les « élus » et les membres de cabinets ministériels, et non les membres du pouvoir exécutif eux-mêmes. À ce propos le terme « élu » est ambigu, dès lors que, par exemple, s'agissant des communautés et des régions, les membres des gouvernements sont élus par leurs parlements respectifs, ce qui n'est toutefois pas le cas concernant le Gouvernement fédéral, les ministres étant nommés par le Roi.

La disposition à l'examen sera revue à la lumière de cette observation.

2. Par ailleurs au 3^o, également au regard des principes d'égalité et de non-discrimination, la question se pose de savoir pour quel motif sont seuls visés les fonctionnaires ou agents des services administratifs de la Région de Bruxelles-Capitale et non ceux des organismes, personnes morales de droit public, qui dépendent de celle-ci.

La disposition à l'examen sera revue à la lumière de cette observation.

Article 18

La disposition à l'examen, qui entend attribuer des jetons de présence aux membres de la Commission et prévoir le remboursement des frais exposés pour l'exercice de leur fonction, nécessite un fondement légal exprès et précis, qui fait défaut en l'espèce dès lors que l'article 11, § 2, du CoBAT habilite seulement le Gouvernement à arrêter la composition, l'organisation et les règles d'incompatibilités de la Commission royale des monuments et sites.

L'article 18 est donc dépourvu de fondement juridique et sera omis.

Article 22

En vertu de l'article 344, alinéa 1^{er}, 2^o, de l'ordonnance du 30 novembre 2017 'réformant le Code bruxellois de l'aménagement du territoire et l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement et modifiant certaines législations connexes'², l'article 11 de cette même ordonnance du 30 novembre 2017, qui modifie l'article 11, § 2, du CoBAT, entrera en vigueur le 1^{er} septembre 2019, sans qu'aucune mesure transitoire concernant cette disposition soit prévue.

Par conséquent, l'article 22 sera rédigé comme suit :

« Art. 22. Le présent arrêté entre en vigueur le 1^{er} septembre 2019 ».

*

² Tel que cet article est modifié par l'ordonnance du 4 avril 2019 'modifiant l'ordonnance du 30 novembre 2017 réformant le Code bruxellois de l'Aménagement du Territoire et l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement et modifiant certaines législations connexes'.

Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht van de regering op het feit dat de regering ten gevolge van de verkiezingen van 26 mei 2019 sedert die datum niet meer over de volheid van haar bevoegdheid beschikt. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of het ontwerp onder die beperkte bevoegdheid valt, aangezien de afdeling Wetgeving geen kennis heeft van alle feitelijke gegevens die de regering in aanmerking kan nemen als zij moet beoordelen of het nodig is een verordening vast te stellen of te wijzigen.

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, 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 die drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

1. In het zesde lid van de aanhef is er sprake van “het evaluatieverslag betreffende de gelijke kansen, ‘gelijke kansentest’ genoemd, zoals vereist door artikel 2, § 1, van de ordonnantie van 4 oktober 2018 tot invoering van de gelijke kansentest en door artikel 1, § 1, van het besluit van 22 november 2018 tot uitvoering van deze ordonnantie, waarvan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering kennis heeft genomen op ...;”.

Dat verslag bevindt zich niet in het dossier dat aan de afdeling Wetgeving bezorgd is.

De steller van het ontwerp moet erop toezien dat dit verplicht vormvereiste vervuld wordt en de aanhef moet vervolledigd worden met de vermelding van de datum waarop dat vormvereiste vervuld is.

2. Gelet op artikel 18 van het ontwerp¹ zijn het advies van de inspecteur van Financiën en de akkoordbevinding van de minister van begroting vereist krachtens, respectievelijk, artikel 32 en artikel 10, § 1, 2°, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 13 juli 2006 ‘betreffende de administratieve en begrotingscontrole evenals de begrotingsopmaak’.

¹ Zie evenwel de bijzondere opmerking bij artikel 18 van het ontwerp.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

AANHEF

1. De bepalingen waarnaar verwezen wordt in de eerste drie leden van de aanhef leveren geen rechtsgrond op voor het ontworpen besluit.

Die drie leden moeten weggelaten worden.

2. Het vierde lid, dat het eerste lid wordt, dient gesteld te worden als volgt:

“Gelet op het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening, artikel 11, § 2, laatstelijk gewijzigd bij de ordonnantie van 30 november 2017;”.

DISPOSITIEF

Artikel 7

1. In het licht van de beginselen van gelijkheid en non-discriminatie vraagt de afdeling Wetgeving zich af waarom in de punten 1° en 2° alleen verwezen wordt naar de verkozenen en de personeelsleden van ministeriële kabinetten en niet naar de leden van de uitvoerende macht zelf. In dat opzicht is de term “verkozene” dubbelzinnig, aangezien bijvoorbeeld in het geval van de gemeenschappen en de gewesten de regeringsleden verkozen worden door hun respectieve parlementen, wat evenwel niet zo is in het geval van de federale Regering, aangezien de ministers benoemd worden door de Koning.

De voorliggende bepaling moet in het licht van deze opmerking herzien worden.

2. Eveneens in het licht van de beginselen van gelijkheid en non-discriminatie rijst de vraag waarom voorts in punt 3° alleen verwezen wordt naar de ambtenaren of de werknemers van de administratieve diensten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en niet naar die van de instellingen, met publiekrechtelijke rechtspersoonlijkheid, die ressorteren onder dat gewest.

De voorliggende bepaling moet in het licht van deze opmerking herzien worden.

Artikel 18

De voorliggende bepaling, waarbij zitpenningen verleend worden aan de commissieleden en voorzien wordt in de vergoeding van de kosten die zij voor de uitoefening van hun ambt gemaakt hebben, vereist een uitdrukkelijke en precieze rechtsgrond, welke rechtsgrond *in casu* ontbreekt aangezien bij artikel 11, § 2, van het BWRO de regering enkel gemachtigd wordt de samenstelling, de organisatie en de regels van onverenigbaarheid van de Koninklijke Commissie voor Monumenten en Landschappen vast te stellen.

Artikel 18 heeft dus geen rechtsgrond en dient te vervallen.

Artikel 22

Krachtens artikel 344, eerste lid, 2°, van de ordonnantie van 30 november 2017 'tot hervorming van het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening en van de ordonnantie van 5 juni 1997 betreffende de milieuvergunningen en tot wijziging van aanverwante wetgevingen',² zal artikel 11 van diezelfde ordonnantie van 30 november 2017, waarbij artikel 11, § 2, van het BWRO gewijzigd wordt, op 1 september 2019 in werking treden zonder dat er wordt voorzien in enige overgangsmaatregel voor die bepaling.

Artikel 22 behoort dan ook gesteld te worden als volgt:

“Art. 22. Dit besluit treedt in werking op 1 september 2019.”

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Charles-Henri VAN HOVE

Martine BAGUET

² Zoals dat artikel gewijzigd wordt bij de ordonnantie van 4 april 2019 'tot wijziging van de ordonnantie van 30 november 2017 tot hervorming van het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening en van de ordonnantie van 5 juni 1997 betreffende de milieuvergunningen en tot wijziging van aanverwante wetgevingen'.