

ROYAUME DE BELGIQUE.

KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, neuvième chambre, saisi par le Ministre Président du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, et par le Ministre du Logement, de l'Environnement, de la Conservation de la nature et de la Politique de l'eau de la Région de Bruxelles-Capitale, le 18 juillet 1994, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale "déterminant les règles d'incompatibilité pour la réalisation d'une étude d'incidences", a donné le 7 novembre 1994 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, negende kamer, op 18 juli 1994 door de Minister Voorzitter van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering en door de Minister van Huisvesting, Leefmilieu, Natuurbehoud en Waterbeleid van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering "tot vaststelling van de overeenigbaarheidsregelen voor het uitvoeren van een effectenstudie", heeft op 7 november 1994 het volgend advies gegeven :

Intitulé.

Le texte néerlandais de l'intitulé devrait être rédigé ainsi qu'il est proposé dans la version néerlandaise du présent avis.

Préambule.

A l'alinéa 1er, il faut écrire :

"..., notamment l'article 12, § 3, alinéa 2, modifié par l'ordonnance du 23 novembre 1993;".

Proposant.

Comme le précise l'article 41, § 2, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises, modifiée par la loi spéciale du 16 juillet 1993, les secrétaires d'Etat régionaux ne font pas partie du Gouvernement. Il s'ensuit, qu'ainsi que le Conseil d'Etat, section de législation l'a fait observer à d'innombrables reprises, que les secrétaires d'Etat régionaux ne sont habilités ni à proposer ni à signer des projets d'arrêtés au nom du Gouvernement.

La mention du Secrétaire d'Etat adjoint au Ministre Président doit, dès lors, être omise du proposant et de la signature de l'arrêté en projet.

.../...

Dispositif.Article 1er.

Le texte néerlandais de l'article 1er devrait être rédigé ainsi qu'il est proposé dans la version néerlandaise du présent avis.

Article 2.

D'après les renseignements fournis au Conseil d'Etat, l'article 2 ne se limite pas à annoncer les cas d'incompatibilité énumérés aux articles 3 et 4, mais constitue, en réalité, une disposition entièrement autonome.

La disposition examinée, en raison de son excessive généralité, sort des limites du pouvoir de déterminer les règles d'incompatibilité que le Gouvernement tient de l'article 12, § 3, alinéa 2, de l'ordonnance du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale du 30 juillet 1992 relative à l'évaluation préalable des incidences de certains projets dans la Région de Bruxelles-Capitale. En conséquence, l'article 2 du projet doit être omis, quitte pour le Gouvernement à énumérer d'autres cas d'incompatibilité que ceux visés aux articles 3 et 4.

On adaptera la numérotation des autres articles du projet.

.../...

Article 3.Alinéa 1er.

1. Le texte en projet recourt à la notion de "contrôle" d'une personne morale. Cette notion doit être définie.

2. La question se pose si, en plus du demandeur, de l'exploitant, du maître d'ouvrage et de l'entrepreneur, il ne faut pas mentionner aussi, comme à l'article 4, le bureau d'études ou d'architectes chargé de la conception ou des études techniques du projet soumis à permis d'urbanisme ou d'environnement.

3. De l'accord du délégué du Gouvernement, le texte suivant est, sous réserve des deux observations qui précèdent, suggéré pour l'alinéa 1er :

"Art. Une personne morale agréée ne peut être choisie comme chargé d'étude dans l'un des cas suivants :

- 1° elle a la qualité d'associé dans la société ou l'association que forme le demandeur, l'exploitant, le maître d'ouvrage, l'entrepreneur (, le bureau d'études ou d'architectes chargé de la conception ou des études techniques du projet soumis à permis d'urbanisme ou d'environnement) ou dans une personne morale qui contrôle cette société ou cette association;

.../...

- 2° elle compte parmi ses associés le demandeur, l'exploitant, le maître d'ouvrage, l'entrepreneur (, le bureau d'études ou d'architectes chargé de la conception ou des études techniques du projet soumis à permis d'urbanisme ou d'environnement) ou une personne morale qui contrôle l'une de ces personnes".

Alinéa 2.

Cet alinéa appelle plusieurs observations.

1. Il résulte de la lecture combinée de l'article 3, alinéa 2, et de l'article 4, alinéa 2, 2°, que le texte en projet n'édicte pas d'incompatibilité, d'une part, dans le cas où une personne physique a été ou est en relation avec une personne morale qui se trouve dans une des situations visées à l'article 3, alinéa 1er, et, d'autre part, dans le cas où une personne morale a été ou est en relation avec l'une des personnes physiques visées à l'article 4, alinéa 2, 1°. Le texte doit être revu pour tenir compte de ces hypothèses.

2. Il ne se conçoit pas qu'une personne morale conclue un contrat de travail avec une autre personne morale.

3. Les termes "une convention de collaboration" sont ambigus.

.../...

4. Les mots "pour les disciplines scientifiques qui ne sont pas de sa compétence" gagneraient également à être mieux précisés.

5. Pour éviter toute confusion, il y a lieu d'écrire, in fine de l'alinéa 2 : "... dans une des situations d'incompatibilité visées à l'alinéa 1er".

Article 4.

Alinéa 1er.

1. Comme en a convenu le délégué du Gouvernement, dans la phrase introductive les mots "salarié ou appointé" doivent être remplacés par les mots "membre du personnel".

Par ailleurs, le texte néerlandais de l'alinéa 1er devrait être rédigé ainsi qu'il est proposé dans la version néerlandaise du présent avis.

2. Si les auteurs du projet entendent viser, au 6°, le cas où une personne morale contrôle l'une des personnes visées au 1°, au 2°, au 3°, au 4° ou au 5°, le texte doit être revu en ce sens.

Alinéa 2.

1. Au 1°, il convient, d'une part, de remplacer les mots "dans une situation visée à l'article 1er", par les

.../...

mots "dans une situation d'incompatibilité visée à l'alinéa 1er" et, d'autre part, de préciser ce qui est visé par la notion de "participation" au projet soumis à permis d'urbanisme ou d'environnement.

Afin d'assurer la concordance avec le texte français, le texte néerlandais de l'alinéa 2 devrait être rédigé ainsi qu'il est proposé dans la version néerlandaise du présent avis.

2. Au 2°, les "personnes visées au 1°" sont celles qui se trouvent dans une des situations d'incompatibilité visées à l'alinéa 1er et qui, selon le texte du 1°, participent aux projets soumis à permis d'urbanisme ou d'environnement. Pour éviter toute confusion, le texte devrait être revu en ce sens.

Article 6.

Cet article serait mieux rédigé comme suit :

"Art. Le ministre qui a l'aménagement du territoire dans ses attributions et le ministre qui a l'environnement dans ses attributions sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent arrêté".

Observations finales.

1. Il est précisé à l'article 2 du projet que le chargé d'étude ne peut se trouver dans des conditions mettant son indépendance en cause et ce jusqu'à la clôture de l'étude d'incidence.

.../...

En revanche, les articles 3 et 4 ne précisent pas s'il suffit que l'absence d'une cause d'incompatibilité soit constatée au moment de la conclusion du contrat entre le demandeur et le chargé d'étude ou le chargé de conception ou si elle doit perdurer tout au long de l'exécution de la mission.

2. Le texte néerlandais de certains articles est susceptible d'amélioration. A titre d'exemple, certaines propositions à ce sujet sont faites dans le présent avis.

En conclusion, compte tenu des observations qui précèdent, le projet doit être fondamentalement revu.

Opschrift.

Men schrijve : "... tot vaststelling van de regels van onverenigbaarheid voor ...".

Aanhef.

In het eerste lid schrijve men :

"..., inzonderheid op artikel 12, § 3, tweede lid, gewijzigd bij de ordonnantie van 23 november 1993;".

Voordrachtformulier.

Artikel 41, § 2, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen, gewijzigd bij de bijzondere wet van 16 juli 1993, bepaalt dat de gewestelijke Staatssecretarissen geen deel uitmaken van de Regering. Zoals de Raad van State, afdeling wetgeving, reeds talloze malen heeft opgemerkt, zijn de gewestelijke Staatssecretarissen niet gemachtigd om ontwerpen van besluit voor te dragen of te ondertekenen in naam van de Regering.

Bijgevolg moet de vermelding van de Staatssecretaris, toegevoegd aan de Minister-Voorzitter, in het voordrachtformulier en in het ondertekeningsformulier van het ontworpen besluit vervallen.

.../...

Bepalend gedeelte.

Artikel 1.

Het artikel moet als volgt worden gesteld :

"Artikel 1. Voor de toepassing van dit besluit wordt verstaan onder :

- 1° aanvrager : de natuurlijke persoon of de privaats- of publiekrechtelijke rechtspersoon die een aanvraag om een stedenbouwkundig attest of een milieu-attest, of om een stedenbouwkundige vergunning of een milieuvergunning indient;
- 2° exploitant : een ieder die een installatie exploiteert waarvoor een milieuvergunning vereist is of voor wiens rekening een zodanige installatie wordt geëxploiteerd;
- 3° opdrachtgever : degene die opdracht geeft tot de handelingen en werkzaamheden waarvoor een stedenbouwkundige vergunning of een milieuvergunning vereist is;
- 4° aannemer : een ieder die belast is met de uitvoering van de handelingen en werkzaamheden waarvoor een stedenbouwkundige vergunning of een milieuvergunning vereist is".

.../...

Artikel 2.

Volgens de inlichtingen verstrekt aan de Raad van State bepaalt artikel 2 zich niet ertoe de in de artikelen 3 en 4 opgesomde gevallen van onverenigbaarheid aan te kondigen, doch vormt het in werkelijkheid een volkomen zelfstandige bepaling.

Vanwege haar buitenmatige algemeenheid gaat de onderzochte bepaling de grenzen te buiten van de bevoegdheid om de regels van onverenigbaarheid te bepalen, welke de Regering ontleent aan artikel 12, § 3, tweede lid, van de ordonnantie van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad van 30 juli 1992 betreffende de voorafgaande effectenbeoordeling van bepaalde projecten in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest. Bijgevolg moet artikel 2 van het ontwerp vervallen, waarbij de Regering eventueel andere gevallen van onverenigbaarheid moet vermelden dan die welke in de artikelen 3 en 4 worden omschreven.

De nummering van de overige artikelen van het ontwerp moet worden aangepast.

Artikel 3.

Eerste lid.

1. In de ontworpen tekst wordt het begrip "controle" van een rechtspersoon gebruikt. Dit begrip moet worden gedefinieerd.

.../...

2. De vraag rijst of naar het voorbeeld van artikel 4 naast de aanvrager, de exploitant, de opdrachtgever en de aannemer, eveneens het ontwerpbureau of het architectenbureau belast met het ontwerpen van of met de technische studies betreffende het project waarvoor een stedenbouwkundige vergunning of een milieuvergunning vereist is, moet worden vermeld.

3. Onder voorbehoud van de twee voorafgaande opmerkingen wordt na overleg met de gemachtigde van de Regering voor het eerste lid de volgende tekst voorgesteld :

"Art. Een erkende rechtspersoon kan in één van de volgende gevallen niet als opdrachthouder worden aangewezen :

- 1º hij heeft de hoedanigheid van vennoot in de vennootschap of de vereniging gevormd door de aanvrager, de exploitant, de opdrachtgever, de aannemer (, het ontwerpbureau of architectenbureau belast met het ontwerpen van of met de technische studies betreffende het project waarvoor een stedenbouwkundige vergunning of een milieuvergunning vereist is), of in een rechtspersoon die de vennootschap of vereniging controleert;
- 2º tot zijn vennoten behoort de aanvrager, de exploitant, de opdrachtgever, de aannemer (, het ontwerpbureau of architectenbureau belast met het ontwerpen van of met de technische studies betreffende het project waarvoor een stedenbouwkundige vergunning of een milieuvergunning

.../...

vereist is), of een rechtspersoon die één van die personen controleert".

Tweede lid.

Omtrent dit lid behoren verscheidene opmerkingen te worden gemaakt.

1. Uit de gezamenlijke lezing van artikel 3, tweede lid, en artikel 4, tweede lid, 2°, vloeit voort dat de ontworpen tekst geen onverenigbaarheid voorschrijft, enerzijds in het geval waarin een natuurlijk persoon in betrekking gestaan heeft of staat met een rechtspersoon die zich bevindt in één van de situaties omschreven in artikel 3, eerste lid, en anderzijds in het geval waarin een rechtspersoon in betrekking gestaan heeft of staat met één van de natuurlijke personen omschreven in artikel 4, tweede lid, 1°. De tekst moet worden herzien, waarbij rekening wordt gehouden met die gevallen.

2. Het is ondenkbaar dat een rechtspersoon een arbeidsovereenkomst sluit met een andere rechtspersoon.

3. Het woord "samenwerkingsovereenkomst" is dubbelzinnig.

.../...

4. Het verdient eveneens aanbeveling de woorden "voor de wetenschappelijke disciplines die niet onder zijn bevoegdheid vallen" nader te bepalen.

5. Teneinde iedere verwarring te voorkomen schrijven men aan het eind van het tweede lid : "... die zich bevindt in één van de gevallen van onverenigbaarheid omschreven in het eerste lid".

Artikel 4.

Eerste lid.

1. De gemachtigde van de Regering is het ermee eens dat in de inleidende zin de woorden "bezoldigde beambte" vervangen worden door het woord "personeelslid".

Voorts zou het beter zijn het eerste lid als volgt te schrijven :

"Een erkende natuurlijke persoon kan in principe niet als opdrachthouder worden gekozen indien hij bestuurder is, directeur, zaakvoerder, vennoot of personeelslid :

1º ... (zoals in het ontwerp);

2º ... (zoals in het ontwerp);

3º ... (zoals in het ontwerp);

.../...

4° van een ontwerpbureau of een architectenbureau belast met het ontwerpen van of met de technische studies betreffende het project waarvoor een stedenbouwkundige vergunning of een milieuvergunning vereist is;

(... voorts zoals in het ontwerp)".

2. Indien de stellers van het ontwerp in onderdeel 6° het geval bedoelen waarin een rechtspersoon één van de personen omschreven in 1°, 2°, 3°, 4° of 5° controleert, moet de tekst in die zin worden herzien.

Tweede lid.

1. In onderdeel 1° moeten enerzijds de woorden "in een omstandigheid, bedoeld in het eerste lid, bevindt" vervangen worden door de woorden "bevindt in een geval van onverenigbaarheid omschreven in het eerste lid", en moet anderzijds nader worden bepaald wat bedoeld wordt met het begrip "deelneming" aan het project waarvoor een stedenbouwkundige vergunning of een milieuvergunning vereist is.

Teneinde overeenstemming met de Franse tekst tot stand te brengen schrijve men voorts in het tweede lid :

"Een erkende natuurlijke persoon kan niet als opdrachthouder worden gekozen :

1° wanneer hij ...is;".

.../...

2. In onderdeel 2° zijn de "personen bedoeld in 1°" die welke zich bevinden in één van de gevallen van onverenigbaarheid omschreven in het eerste lid en die naar luid van het bepaalde in 1° deelnemen aan de projecten waarvoor een stedenbouwkundige vergunning of een milieuvergunning vereist is. Teneinde iedere verwarring te voorkomen moet de tekst in die zin worden herzien.

Artikel 6.

Het zou beter zijn dit artikel als volgt te stellen :

"Art. De minister tot wiens bevoegdheid de ruimtelijke ordening behoort en de minister tot wiens bevoegdheid het leefmilieu behoort, zijn, ieder wat hem betreft, belast met de uitvoering van dit besluit".

Slotopmerkingen.

1. Artikel 2 van het ontwerp bepaalt dat de opdrachthouder niet in omstandigheden mag verkeren waardoor zijn zelfstandigheid in het gedrang kan komen, zulks totdat de effectenstudie is geëindigd.

De artikelen 3 en 4 daarentegen bepalen niet of het voldoende is dat de ontstentenis van een grond van onverenigbaarheid vastgesteld wordt op het tijdstip waarop de overeenkomst tussen de aanvrager en de opdrachthouder of

.../...

degene belast met het ontwerpen is gesloten, dan wel of die ontstentenis moet voortduren totdat de opdracht is uitgevoerd.

2. De Nederlandse tekst van een aantal artikelen is voor verbetering vatbaar. Bij wijze van voorbeeld worden in dit advies hieromtrent een aantal voorstellen gedaan.

Het besluit is dan ook dat het ontwerp, gelet op de voorgaande opmerkingen, grondig moet worden herzien.

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs : R. ANDERSEN,
de Heren :

président de chambre,
kamervoorzitter,

C. WETTINCK,
Y. KREINS,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

P. GOTHOT,
J. van COMPERNOLLE,

assesseurs de la
section de législation,
assessoren van de
afdeling wetgeving,

Madame : M. PROOST,
Mevrouw :

greffier,
griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. R. ANDERSEN.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. R. ANDERSEN.

Le rapport a été présenté par M. B. JADOT, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme C. DEBROUX, référendaire adjoint.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. JADOT, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. C. DEBROUX, adjunct-referendaris.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

M. PROOST.

R. ANDERSEN.