

ROYAUME DE BELGIQUE

KONINKRIJK BELGIE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre de l'Aménagement du territoire, des Travaux publics et du Transport de la Région de Bruxelles-Capitale, le 24 juin 1998, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale "relatif à la coordination et à l'organisation des chantiers en voie publique en Région de Bruxelles-Capitale", a donné le 29 juin 1998 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 24 juni 1998 door de Minister van Ruimtelijke Ordening, Openbare werken en Vervoer van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering "betreffende de coördinatie en de organisatie van de werken op de openbare weg in het Brussels Hoofdsteljk Gewest", heeft op 29 juni 1998 het volgende advies gegeven :

Conformément à l'article 84, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la section de législation s'est limitée aux observations ci-après.

OBSERVATION PREALABLE

Certaines des questions que règle l'arrêté en projet font également l'objet de dispositions contenues dans le titre III d'un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-capitale "arrêtant les titres I à V du règlement régional d'urbanisme applicable à tout le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale", projet sur lequel la section de législation du Conseil d'Etat a, le 3 juin 1998, donné l'avis L. 27.491/4 (1).

Dans cet avis, la section de législation a observé qu'un grand nombre de dispositions du titre III du règlement régional d'urbanisme en projet (2) n'avaient pas leur place dans un tel règlement, soit parce qu'elles excédaient

(1) Comparer ainsi, notamment :

- a) l'article 8, 1°, de l'arrêté en projet et l'article 55 du titre III du règlement régional d'urbanisme en projet;
- b) l'article 8, 4°, de l'arrêté en projet et l'article 8 du titre III du règlement régional d'urbanisme en projet;
- c) l'article 10, 1°, de l'arrêté en projet et l'article 10 du titre III du règlement régional d'urbanisme en projet;
- d) l'article 10, 2°, de l'arrêté en projet et les articles 9 et 58 du titre III du règlement régional d'urbanisme en projet.

(2) Notamment celles citées dans la note 1.

.../...

l'objet que peut avoir un règlement d'urbanisme, soit parce qu'elles réglaient des questions régies par des législations spécifiques, telle, notamment, l'ordonnance du 5 mars 1998 relative à la coordination et à l'organisation des chantiers en voie publique en Région de Bruxelles-capitale.

La conclusion de l'avis de la section de législation sur ce point était la suivante :

"En conclusion des observations formulées au sujet du titre III du règlement en projet, il appartient à la Région de Bruxelles-capitale de faire le choix suivant, en ce qui concerne la réglementation de l'exploitation des chantiers :

- 1° ou bien le Gouvernement entend se limiter à l'adoption d'un règlement régional d'urbanisme fondé sur l'article 164 de l'ordonnance du 29 août 1991, et en ce cas il doit omettre du titre III en projet toutes les dispositions qui, sur la base de ce qui vient d'être dit, n'ont pas - ou n'ont plus aujourd'hui - leur place dans un tel règlement;
- 2° ou bien la Région de Bruxelles-Capitale souhaite régler dans un seul texte, et dans les limites de ses compétences, toute la matière de l'exploitation des chantiers, et en ce cas il lui appartient de revoir son arsenal législatif en conséquence."

C'est sous la réserve des suites que la Région de Bruxelles-Capitale donnera à cet avis qu'il est procédé à l'examen de l'arrêté en projet.

.../...

OBSERVATIONS PARTICULIERESPréambuleAlinéa 1er

L'ordonnance du Conseil de la Région de Bruxelles-capitale relative à la coordination et à l'organisation des chantiers en voie publique en Région de Bruxelles-Capitale est datée du 5 mars 1998 et non du 30 janvier 1998. Il convient de corriger cette erreur dans l'alinéa 1er ainsi que dans l'article 1er du projet d'arrêté.

Alinéa 4 (nouveau)

1. Il convient de rédiger un alinéa indiquant le ministre proposant.

2. L'attention des auteurs de l'arrêté en projet est attirée sur ce que, comme la section de législation du Conseil d'Etat l'a souligné à de nombreuses reprises, les secrétaires d'Etat régionaux ne font pas partie du Gouvernement.

Ils ne sont, dès lors, habilités ni à proposer ni à signer des projets d'arrêtés au nom du Gouvernement.

Le Secrétaire d'Etat aux Travaux publics ne sera donc pas mentionné au proposant et sera omis des signatures.

.../...

Dispositif

Article 1er

Le deuxième tiret appelle les observations suivantes :

- 1° en ce qui concerne le service compétent de l'administration de l'équipement et des déplacements, il n'y a pas lieu d'en indiquer l'adresse, une telle mention n'ayant pas sa place dans un arrêté réglementaire;
- 2° la Région de Bruxelles-Capitale n'étant pas compétente pour régler les institutions communales (1), et notamment pour prévoir la possibilité qu'aurait le collège des bourgmestre et échevins de déléguer ses compétences en matière de gestion de la voirie, les mots "ou son délégué" doivent être omis.

Article 4

Aucune disposition de l'ordonnance du 5 mars 1998 n'habilite le Gouvernement à prévoir que l'autorisation d'exécution des travaux peut être refusée si l'impétrant ne satisfait pas aux obligations que prévoient les alinéas 1er et 2 de la disposition en projet.

L'alinéa 3 sera donc omis.

(1) En vertu de l'article 162 de la Constitution, cette matière est de la compétence de l'autorité fédérale.

Article 8

1. C'est de manière exhaustive qu'il appartient au Gouvernement d'apporter les précisions jugées nécessaires aux règles générales qu'énonce l'article 11 de l'ordonnance du 5 mars 1998. En conséquence, dans la phrase introductive de la disposition en projet, ainsi qu'au 4°, le mot "notamment" sera omis.

2. On n'aperçoit pas quelle règle générale énoncée à l'article 11 de l'ordonnance du 5 mars 1998 le 3° viendrait préciser. Celui-ci sera donc omis.

3. Le 4° sera revu pour éviter de laisser entendre que le Gouvernement réglerait la protection des travailleurs, matière relevant de la compétence exclusive de l'autorité fédérale (1).

Article 9

Aucune disposition de l'ordonnance du 5 mars 1998 n'habilite le Gouvernement à régler la prorogation ou la modification de la période d'exécution des travaux figurant dans l'autorisation visée à l'article 3 de l'ordonnance.

(1) Article 6, § 1er, II, alinéa 1er, 3°, et VI, alinéa 5, 12°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

La disposition en projet sera donc omise et la numérotation des articles revue en conséquence.

Article 10

Il résulte de l'article 13 de l'ordonnance du 5 mars 1998 que c'est pour tous les travaux soumis à autorisation en vertu de l'ordonnance que le maître de l'ouvrage est tenu d'avertir les riverains de la nature et de la durée des travaux.

Il n'est pas au pouvoir du Gouvernement de limiter cette obligation à certains travaux (1), comme le fait pourtant la disposition en projet, tant au 1° qu'au 2°.

Il n'est pas davantage en son pouvoir de régler l'emploi des langues en matière administrative, comme il le fait pourtant au 1°.

Cette disposition sera revue en conséquence.

Articles 11 à 13

Aucune disposition de l'ordonnance du 5 mars 1998 n'habilite le Gouvernement à régler l'établissement de l'état des lieux, le contenu de la déclaration d'achèvement des travaux et l'exécution de travaux complémentaires.

(1) L'habilitation que l'article 13, alinéa 2, de l'ordonnance attribue au Gouvernement concerne seulement les modalités de l'avertissement.

Les articles 11 à 13 seront donc omis.

Articles 14 et 16

Alors qu'elles ont une incidence financière pour la Région de Bruxelles-Capitale, ces dispositions n'ont pas été soumises à l'avis de l'inspecteur des Finances et n'ont pas reçu l'accord du Ministre du Budget.

Elles ne sont donc pas en état d'être examinées par le Conseil d'Etat.

Article 17

Il n'est pas au pouvoir du Gouvernement de déroger par voie réglementaire aux dispositions du Code judiciaire qui régissent la compétence territoriale des cours et tribunaux.

L'alinéa 5 de l'article 17 doit être omis.

Annexes

Chaque annexe doit porter la mention : "Vu pour être annexé à l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du ... relatif à la coordination et à l'organisation des chantiers en voie publique en Région de Bruxelles-Capitale" et doit porter les mêmes signatures que le texte auquel elle est annexée.

.../...

Annexes II et VI

Comme en a convenu le délégué du Gouvernement, pour respecter la terminologie utilisée par l'ordonnance du 5 mars 1998, le mot "concessionnaire" doit être remplacé par le mot "impétrant".

A l'annexe VI, on écrira "fiche cadastrale".

Annexe IV

Le dernier alinéa ne contient pas de véritable règle de droit. Il doit être omis.

OBSERVATIONS FINALES

1. Il n'est pas d'usage de donner un intitulé à chaque article.

2. Il convient de rédiger une formule exécutoire.

3. Le texte néerlandais du projet devrait être rédigé en tenant compte des observations faites dans la version néerlandaise du présent avis.

Overeenkomstig artikel 84, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich bepaald tot de hiernavolgende opmerkingen.

VOORAFGAANDE OPMERKING

Sommige kwesties die geregeld worden in het ontworpen besluit, worden ook geregeld in titel III van een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering "tot vaststelling van titels I tot V van de gewestelijke stedenbouwkundige verordening die van toepassing is op het hele grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest", een ontwerp waarover de afdeling wetgeving van de Raad van State op 3 juni 1998 advies L. 27.491/4 heeft uitgebracht (1).

In dat advies heeft de afdeling wetgeving erop gewezen dat een groot aantal bepalingen van titel III van de ontworpen gewestelijke stedenbouwkundige verordening (2)

(1) Vergelijk onder meer :

- a) artikel 8, 1°, van het ontworpen besluit met artikel 55 van titel III van de ontworpen gewestelijke stedenbouwkundige verordening;
- b) artikel 8, 4°, van het ontworpen besluit met artikel 8 van titel III van de ontworpen gewestelijke stedenbouwkundige verordening;
- c) artikel 10, 1°, van het ontworpen besluit met artikel 10 van titel III van de ontworpen gewestelijke stedenbouwkundige verordening;
- d) artikel 10, 2°, van het ontworpen besluit met de artikelen 9 en 58 van titel III van de ontworpen gewestelijke stedenbouwkundige verordening.

(2) Onder meer de bepalingen die genoemd zijn in noot 1.

.../...

niet thuishoren in zulk een verordening, ofwel omdat ze verder reiken dan het doel dat een stedenbouwkundige verordening kan hebben, ofwel omdat ze kwesties regelen waarvoor reeds een specifieke wetgeving bestaat, zoals onder meer de ordonnantie van 5 maart 1998 betreffende de coördinatie en de organisatie van de werken op de openbare weg in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Wat dat betreft, concludeerde de afdeling wetgeving in haar advies het volgende :

"Tot besluit van de opmerkingen in verband met titel III van de ontworpen verordening, komt het aan het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest toe de volgende keuze te maken in verband met de regeling van de exploitatie van bouwplaatsen :

- 1° ofwel bepaalt de Regering zich ertoe een gewestelijke stedenbouwkundige verordening aan te nemen die steunt op artikel 164 van de ordonnantie van 29 augustus 1991, in welk geval uit de ontworpen titel III alle bepalingen dienen te vervallen die, op basis van wat juist gezegd is, niet - of op dit ogenblik niet meer - hun plaats hebben in zulke verordening;
- 2° ofwel drukt het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest de wens uit om in één enkele tekst, binnen de grenzen van zijn bevoegdheden, geheel de aangelegenheid van de exploitatie van bouwplaatsen te regelen, geval waarin het hem toekomt geheel zijn wetgevend arsenaal dienovereenkomstig te herzien."

Dit ontworpen besluit wordt onderzocht onder voorbehoud van het gevolg dat het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest aan dat advies zal geven.

.../...

BIJZONDERE OPMERKINGENAANHEFEerste lid

Dit eerste lid, dat in de Franse tekst niet voorkomt, moet vervallen.

Tweede lid (dat het eerste lid wordt)

De ordonnantie van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad betreffende de coördinatie en de organisatie van de werken op de openbare weg in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest is gedagtekend 5 maart 1998 en niet 30 januari 1998. Dat moet verbeterd worden in het eerste lid en in artikel 1 van het ontwerp van besluit.

Vierde lid (nieuw)

1. Er moet een lid worden geredigeerd waarin de voordragende minister wordt vermeld.

2. De aandacht van de stellers van het ontworpen besluit wordt erop gevestigd dat de gewestelijke Staatssecretarissen, zoals de afdeling wetgeving van de Raad van State al herhaaldelijk heeft opgemerkt, geen deel uitmaken van de Regering.

.../...

Zij zijn dus niet gemachtigd om namens de Regering ontwerpen van besluit voor te dragen, noch om ze te ondertekenen.

De Staatssecretaris voor Openbare Werken mag dus niet in het voordrachtformulier worden vermeld en zijn handtekening moet vervallen.

Bepalend gedeelte

Artikel 1

Bij het tweede streepje dienen de volgende opmerkingen te worden gemaakt :

- 1° er is geen reden om het adres van de bevoegde dienst, het Bestuur Uitrusting en Vervoerbeleid op te geven; zulk een vermelding hoort niet thuis in een verordningsbesluit;
- 2° aangezien het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest niet bevoegd is om regels uit te vaardigen betreffende de gemeentelijke instellingen (1), en meer bepaald niet om te bepalen dat het college van burgemeester en schepenen zijn bevoegdheden ter zake van het beheer van de wegen kan delegeren, moeten de woorden "of de gemachtigde ervan" vervallen.

(1) Die materie behoort krachtens artikel 162 van de Grondwet tot de bevoegdheden van de federale overheid.

Artikel 4

Geen enkele bepaling van de ordonnantie van 5 maart 1998 machtigt de Regering om te bepalen dat de vergunning voor de uitvoering van werken kan worden geweigerd indien de concessiehouder niet voldoet aan de verplichtingen gesteld in het eerste en het tweede lid van de ontworpen bepaling.

Het derde lid moet dus vervallen.

Artikel 8

1. Wanneer de Regering de preciseringen aanbrengt die ze nodig acht met betrekking tot de algemene regels vervat in artikel 11 van de ordonnantie van 5 maart 1998, moet zij exhaustief te werk gaan. Het woord "inzonderheid" in de inleidende zin van de ontworpen bepaling en de woorden "meer bepaald" in punt 4°, moeten bijgevolg vervallen.

2. De Raad ziet niet in welke algemene regel vervat in artikel 11 van de ordonnantie van 5 maart 1998 nader wordt bepaald in punt 3°. Dit punt moet bijgevolg vervallen.

3. Punt 4° moet worden herzien om te voorkomen dat de indruk wordt gewekt dat de Regering de bescherming van de

.../...

werknemers zou regelen, welke materie uitsluitend tot de bevoegdheid van de federale overheid behoort (1).

Artikel 9

Geen enkele bepaling van de ordonnantie van 5 maart 1998 machtigt de Regering om de termijn voor de uitvoering van de werken vermeld in de vergunning bedoeld in artikel 3 van de ordonnantie, te verlengen of te wijzigen.

De ontworpen bepaling moet bijgevolg vervallen en de artikelen moeten dienovereenkomstig worden vernummerd.

Artikel 10

Uit artikel 13 van de ordonnantie van 5 maart 1998 blijkt dat de bouwheer de aanwonenden moet inlichten over de aard en de duur van alle werken waarvoor krachtens de ordonnantie een vergunning is vereist.

De Regering is niet bevoegd om die verplichting tot bepaalde werken te beperken (2), zoals de ontworpen bepaling zowel in punt 1° als in punt 2° doet.

(1) Artikel 6, § 1, II, eerste lid, 3°, en VI, vijfde lid, 12°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

(2) De machtiging die artikel 13, tweede lid, van de ordonnantie aan de Regering verleent, heeft alleen betrekking op de wijze van inlichten.

Ze is evenmin bevoegd om het gebruik van de talen in bestuurszaken te regelen, zoals ze dat echter doet in punt 1°.

De betrokken bepaling dient in dat licht te worden herzien.

Artikelen 11 tot 13

Geen enkele bepaling van de ordonnantie van 5 maart 1998 machtigt de Regering om regels uit te vaardigen betreffende het opmaken van een plaatsbeschrijving, de inhoud van de verklaring van voltooiing van de werken en de uitvoering van bijkomende werken.

De artikelen 11 tot 13 moeten bijgevolg vervallen.

Artikelen 14 en 16

Deze bepalingen zijn niet voor advies voorgelegd aan de inspecteur van Financiën en hebben evenmin het fiat gekregen van de Minister van Begroting, terwijl zij toch financiële gevolgen met zich meebrengen voor het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest.

Ze zijn dus niet in zoverre gereed dat ze door de Raad van State kunnen worden onderzocht.

.../...

Artikel 17

De Regering is niet bevoegd om bij wege van een verordeningsbesluit af te wijken van de bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek die de territoriale bevoegdheid van de hoven en rechtbanken regelen.

Het vijfde lid van artikel 17 moet vervallen.

Bijlagen

Op iedere bijlage moet staan : "Gezien om te worden gevoegd bij het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van ... betreffende de coördinatie en de organisatie van de werken op de openbare weg in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, en op iedere bijlage moeten dezelfde handtekeningen worden aangebracht als op de tekst waarbij ze wordt gevoegd.

Bijlagen II en VI

De gemachtigde van de Regering is het ermee eens dat in de Franse tekst het woord "concessionnaire", in navolging van de terminologie gebruikt in de ordonnantie van 5 maart 1998, vervangen moet worden door het woord "impé-trant".

In de Franse tekst van bijlage VI schrijve men "fiche cadastrale".

.../...

Bijlage IV

Het laatste lid bevat geen echte rechtsregel. Het moet vervallen.

SLOTOPMERKINGEN

1. Het is niet gebruikelijk ieder artikel van een opschrift te voorzien.

2. Een uitvoeringsbepaling ontbreekt.

3. De Nederlandse tekst van verscheidene bepalingen is op een aantal punten niet correct. Bij wijze van voorbeeld worden enige tekstvoorstellen gedaan. Zo schrijve men in de aanhef, derde lid, "inwerkingtreding" in plaats van "invoegetreding" en "binnen drie maanden" in plaats van "binnen de 3 maanden". De laatste opmerking geldt mutatis mutandis voor heel het ontwerp. In artikel 3, 1°, behoort "stoepen" te worden geschreven in plaats van "voetpaden". Deze opmerking geldt voor heel het ontwerp. In artikel 4, § 1, behoort "met toepassing van" te worden geschreven, in plaats van "bij toepassing van". In paragraaf 2 van hetzelfde artikel behoort "te bezorgen" te worden geschreven en niet "over te maken". In artikel 5, eerste lid, 2°, schrijve men "in meter" in plaats van "in meters" en in het tweede lid, 2°.2., moet het gallicisme "laten toe" vervangen worden door een correcte Nederlandse wending. De laatste opmerking geldt voor heel het ontwerp.

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs R. ANDERSEN,
de Heren
C. WETTINCK,
P. LIENARDY,
P. GOTHOT,
J. van COMPERNOLLE,

président de chambre,
kamervoorzitter,
conseillers d'Etat,
staatsraden,
assesseurs de la
section de législation,
assessoren van de
afdeling wetgeving,

Madame M. PROOST,
Mevrouw

greffier,
griffier.

Le rapport a été présenté par
M. B. JADOT, auditeur. La note du
Bureau de coordination a été rédi-
gée et exposée par Mme F. CARLIER,
référéndaire adjoint.

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

La concordance entre la version
française et la version néerlandai-
se 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 GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

M. PROOST

R. ANDERSEN