

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 23 juin 1999, d'une demande d'avis sur un avant-projet d'ordonnance "organique du régime juridique du domaine public terrestre en Région de Bruxelles-Capitale", demande confirmée par lettre du 18 octobre 1999 du Ministre des Travaux publics, du Transport, de la Lutte contre l'incendie et de l'Aide médicale urgente de la Région de Bruxelles-Capitale a donné le 22 mars 2000 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 23 juni 1999 door de Minister van Ruimtelijke Ordening, Openbare Werken en Vervoer van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest verzocht hem van advies te dienen over een voorontwerp van ordonnantie "houdende organisatie van het juridisch stelsel van het openbaar land-domein in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest", aanvraag bevestigd bij brief van de Minister van Openbare Werken, Vervoer, Brandbestrijding en Dringende Medische Hulp van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest op 18 oktober 1999, heeft op 22 maart 2000 het volgende advies gegeven :

OBSERVATIONS GENERALES

I. Selon l'exposé des motifs, l'ordonnance en projet "entend établir un cadre organique global et rationnel de la voirie terrestre".

Dans le dispositif, il est fait usage d'une autre expression que "voirie terrestre" pour désigner le champ d'application du texte à l'examen : il est question du "domaine public terrestre".

Les notions de "voirie" et de "domaine public" et les régimes juridiques qui s'appliquent en ces matières ne sont toutefois pas équivalents et ne peuvent être tenus pour tels.

On relève, à cet égard, ce qui suit :

1. Les biens qui appartiennent au domaine public sont, selon la jurisprudence de la Cour de cassation, principalement ceux qui, à la suite d'une décision de l'autorité compétente, sont affectés à l'usage de tous, sans distinction de personnes (1).

(1) Cass., 3 mai 1968, R.C.J.B., 1969, p. 5, note A. MAST, et 20 avril 1978, Pas., 1978, I, p. 937.

Un grand nombre de ces biens sont des voies publiques, c'est-à-dire des voies de communication ouvertes à la circulation publique (1), mais le domaine public n'est pas seulement constitué de voies publiques (2).

Aussi, en employant l'expression "domaine public", l'ordonnance en projet donne à penser qu'elle s'appliquerait à tous les biens affectés à l'usage de tous, même des biens autres que ceux qui forment des voies publiques.

Or, comme le laisse entendre l'exposé des motifs et comme l'a confirmé le fonctionnaire délégué, telle n'est pas l'intention des auteurs du texte.

En outre et surtout, la Région de Bruxelles-Capitale n'est pas compétente pour organiser de manière générale, quel que soit leur propriétaire, le régime juridique de la domanialité publique des biens situés sur son territoire. Elle n'est compétente pour prendre des règles en matière de domanialité publique qu'en ce qui concerne, d'une part, les biens du domaine public qui lui appartiennent ou appartiennent aux personnes morales de

(1) M. A. FLAMME, Droit administratif, t. II, Bruylant, 1989, n° 433; D. LAGASSE, Droit administratif spécial : les domaines public et privé, la voirie, 4e éd., Presses universitaires de Bruxelles, 1995-1996, p. 131.

(2) Sont notamment soumis au régime de la domanialité publique en sus de la voirie terrestre, les églises, les parcs, les collections des musées etc. Pour plus de détails, voir J. DEMBOUR, Droit administratif, 3e éd., Faculté de droit, d'économie et de sciences sociales de Liège, 1978, n°s 250 et sv.; M. A. FLAMME, op. cit., n° 415; D. LAGASSE, op. cit., pp. 27 et sv.

droit public dépendant d'elle (1) et, d'autre part, les voies terrestres et les voies hydrauliques quel qu'en soit le gestionnaire, à l'exclusion des voies ferrées gérées par la Société nationale des chemins de fer belges (2).

2. Par ailleurs, toutes les voies de communication ouvertes à la circulation publique ne sont pas soumises au régime de la domanialité publique.

Comme le font apparaître l'article 15 de l'avant-projet et le commentaire qu'en donne l'exposé des motifs, il se peut qu'une telle voie appartienne à un particulier.

Un tel bien, en raison du caractère public de sa destination, est certes soumis à un régime juridique spécial - l'on considère qu'il est frappé d'une servitude légale

-
- (1) Voir à ce sujet l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat L. 23.362/8, donné le 14 juin 1994, sur une proposition de loi relative à la concession de terrains par les pouvoirs publics (Doc. parl. Ch., 1170/1-92/93). La compétence des Régions pour organiser le régime de son propre domaine public et de celui des personnes morales de droit public qui dépendent d'elles peut être fondée sur l'article 8 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, selon lequel "les compétences des Conseils dans les matières énumérées aux articles 4, 5, 6 et 7 comprennent le pouvoir d'adopter les dispositions et autres mesures relatives à l'infrastructure, nécessaire à l'exercice de ces compétences".
- (2) Ceci en vertu de l'article 6, § 1er, X, 2°bis, de la loi spéciale précitée du 8 août 1980.

.../...

d'utilité publique (1) - mais il n'est pas soumis au régime de la domanialité publique (2).

En conclusion de l'observation I, l'ordonnance en projet doit être revue :

- a) d'une part, en faisant en sorte qu'il apparaisse clairement qu'elle établit le régime juridique de la voirie terrestre;
- b) d'autre part, en n'utilisant l'expression "domaine public" - pour autant qu'il faille y recourir - que là où elle est pertinente.

II. Selon l'article 4 de l'ordonnance en projet,

"Le domaine public terrestre situé sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale est composé du domaine public terrestre régional, du domaine public terrestre communal et des voies ferrées gérées par la Société nationale des chemins de fer belges."

(1) Voir, en ce sens, la jurisprudence de la Cour de cassation (30 janvier 1865, Pas., 1865, I, p. 280; 27 octobre 1930, Pas., 1930, I, p. 336; 20 mai 1983, Pas., 1983, I, p. 1057).

(2) Voir, en ce sens, C. CAMBIER, Droit administratif, Larcier, 1968, p. 334; J. DEMBOUR, op. cit., n° 257; D. LAGASSE, op. cit., pp. 45 à 47.

L'exposé des motifs donne de cette disposition le commentaire suivant :

"L'article 4 en projet énonce les différentes catégories de domaine public terrestre de manière exhaustive, ce qui signifie que toute parcelle de domanialité publique devra nécessairement se trouver dans l'une de ces catégories, à savoir le domaine public terrestre régional, les domaines publics terrestres communaux et les voies ferrées de la S.N.C.B.".

L'article 5 complète l'article 4, en précisant que :

"Toute portion du domaine public terrestre qui ne relève pas du domaine public terrestre régional ou des voies ferrées gérées par la Société nationale des chemins de fer belges fait partie du domaine public terrestre communal.".

L'avant-projet d'ordonnance appelle, à ce sujet, les deux observations suivantes :

1. Comme indiqué dans l'observation I, 1, la Région de Bruxelles-Capitale n'est pas compétente pour régler le régime juridique des voies ferrées gérées par la Société nationale des chemins de fer belges.

Elle ne peut donc prévoir que "le domaine public terrestre situé sur (son territoire) est composé", notamment, des voies ferrées gérées par cette société.

Au demeurant, les articles 4 et 5 contredisent, sur ce point, l'article 2 en projet, puisque celui-ci exclut lesdites voies ferrées de la définition du "domaine public terrestre".

.../...

Les articles 4 et 5 seront revus en conséquence.

2. Il résulte des textes à l'examen que l'ordonnance en projet n'envisage pas l'existence de voies publiques relevant de la voirie d'agglomération prévue par la loi du 26 juillet 1971 organisant les agglomérations et les fédérations de communes.

Il est vrai qu'à ce jour, la voirie d'agglomération est inexistante dans les faits.

Il convient, à cet égard, de rappeler que la possibilité de créer une voirie d'agglomération a été prévue par l'article 4, § 3, 1°, de la version originelle de la loi du 26 juillet 1971, précitée.

Selon cette disposition,

"Avec l'accord ou à la demande de la moitié au moins des communes qui la composent, et pour autant que ces communes représentent les deux tiers de la population, l'agglomération ou la fédération peut régler la création, la reprise, la gestion et l'éclairage de la voirie d'agglomération ou de fédération, les règlements complémentaires ayant pour objet la police de la circulation routière sur cette voirie, les plans d'alignement y afférents, ainsi que la délivrance de permis de lotir impliquant la création ou la modification de cette voirie."

En son article 2, D, la loi du 21 août 1987 a abrogé cette disposition.

.../...

L'article 2, C, de la même loi du 21 août 1987 a inséré dans la loi du 26 juillet 1971, précitée, un article 4, § 2ter, 1°, dont il résulte que

"L'Agglomération bruxelloise règle :

- 1° la création d'une voirie d'agglomération par la reprise de voiries communales, la gestion et l'éclairage de celles-ci;"

L'article 31, 7°, de l'ordonnance en projet suggère à présent d'abroger purement et simplement l'article 4, § 2ter, 1°, de la loi du 26 juillet 1971, précitée.

Il échet toutefois d'observer que les litteras C et D de l'article 2 de la loi du 21 août 1987 ne sont, à ce jour, pas en vigueur. En vertu de l'article 47, § 2, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises, il appartient au Gouvernement, après en avoir reçu l'autorisation du conseil, de fixer la date d'entrée en vigueur de ces dispositions de la loi du 21 août 1987. En attendant, l'article 4, § 3, 1°, de la loi du 26 juillet 1971 - en sa version originelle - est toujours formellement en vigueur.

Quoi qu'il en soit, la Région de Bruxelles-Capitale n'a pas la compétence d'abroger l'article 4, § 2ter, 1°, de la loi du 26 juillet 1971, précitée. Il résulte en effet de l'article 165, § 1er, de la Constitution que la détermination des compétences des agglomérations et des fédérations de communes est réservée à la loi. L'article 31, 7°, de l'ordonnance en projet doit donc être omis.

.../...

Les auteurs du projet doivent donc tenir compte de l'hypothèse où serait créée une voirie d'agglomération.

Ceci ne signifie cependant pas qu'ils seraient tenus, dès à présent, de fixer dans la législation envisagée les règles organisant la voirie d'agglomération.

Rien n'empêche les auteurs du texte d'estimer que, compte tenu de l'inexistence de fait, à ce jour, d'une telle voirie, il n'y a pas lieu, au moins actuellement, de soumettre celle-ci à la législation organique de la voirie qui est envisagée.

Mais, si telle est l'option retenue, d'une part, il importe de préciser expressément dans le dispositif que l'ordonnance en projet ne s'applique pas à la voirie d'agglomération et, d'autre part, il va de soi que, si les autorités compétentes décidaient de créer une voirie d'agglomération, la législation en projet devrait être adaptée en conséquence.

III. Le plan d'alignement est l'un des instruments essentiels prévus par l'ordonnance en projet.

Les dispositions de l'avant-projet en la matière appellent les observations suivantes :

1. Selon l'article 2, dans le régime mis en place par les auteurs du projet, la délimitation même du "domaine

.../...

public terrestre" (1) résulte des plans d'alignement. Cette disposition est confirmée par l'article 14, suivant lequel "le plan d'alignement fait titre du caractère public du domaine terrestre régional ou communal".

Il résulte de l'article 2 qu'un bien qui ne serait pas compris dans les limites fixées par un plan d'alignement n'entrerait pas dans le champ d'application de l'ordonnance en projet.

Une telle solution serait très différente de celle qui prévaut actuellement.

En effet, dans l'état actuel du droit :

- a) d'une part, la notion de voie publique soumise à la législation relative à la voirie est une notion de pur fait, désignant l'ensemble des voies de communication affectées à la circulation publique (2);
- b) d'autre part, une voie publique peut être créée, non seulement par les pouvoirs publics, mais aussi par des particuliers - auxquels l'article 544 du Code civil donne le droit de créer des voies publiques sur leurs propriétés - ou même du seul fait de l'acquisition d'un droit de passage par le public (3).

(1) Lire : de la voirie terrestre (Voir observation I).

(2) M.-A. FLAMME, op. cit., n° 433; D. LAGASSE, op. cit., p. 131.

(3) M.-A. FLAMME, op. cit., id.; D. LAGASSE, op. cit., pp. 136 et sv.

L'attention est attirée sur le fait que les plans d'alignement doivent être des documents d'une très grande précision, tant en ce qui concerne le tracé des voies publiques que leurs limites exactes.

Sachant que la moindre erreur ou omission en la matière est susceptible d'affecter sensiblement des droits fondamentaux (1), il y a lieu de se demander s'il est concevable d'élaborer de tels documents pour toutes les voiries qui sont situées ou envisagées sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale.

Au demeurant, la question se pose de savoir si la solution, résultant de l'article 2, selon laquelle un bien non compris dans les limites fixées par un plan d'alignement n'entrerait pas dans le champ d'application de l'ordonnance en projet, n'est pas contredite par d'autres dispositions du texte à l'examen, et notamment par l'article 5.

En vertu de cette disposition,

"Toute portion du domaine public terrestre qui ne relève pas du domaine public terrestre régional ou des voies ferrées gérées par la Société nationale des chemins de fer belges (2) fait partie du domaine public terrestre communal."

(1) Tels le droit de propriété, mais aussi la liberté d'aller et de venir, dont le droit d'utiliser la voie publique est une manifestation.

(2) Comme indiqué dans l'observation II, 1, la mention de ces voies ferrées doit être omise.

Ceci n'implique-t-il pas que des biens peuvent faire partie de la voirie terrestre - et relever, en l'occurrence, de la voirie communale - alors même qu'ils ne figurent pas dans les limites d'un plan d'alignement ?

Mais la section de législation se demande alors ce qui permet d'établir qu'un bien ne figurant pas dans les limites d'un plan d'alignement fait partie de la voirie. Le texte en projet est muet sur ce point.

Il appartient aux auteurs de l'avant-projet, à la lumière des considérations qui précèdent, de revoir le dispositif envisagé.

A cette occasion, quelle que soit la solution retenue, l'avant-projet devrait être complété pour préciser les critères sur la base desquels le Gouvernement et les conseils communaux établiront les plans d'alignement.

2. L'indication du tracé des voies de communication peut, voire même doit, être prévue dans d'autres documents que les plans d'alignement.

Il en va ainsi des divers plans et des programmes d'action prioritaire établis en vertu de l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme.

.../...

La section de législation du Conseil d'Etat relève spécialement :

- a) que, selon l'article 26, alinéa 2, 3°, de l'ordonnance du 29 août 1991, précitée, le plan régional d'affectation du sol indique "les mesures d'aménagement des principales voies de communication";
- b) qu'en vertu de l'article 49, alinéa 1er, 5°, de la même ordonnance, les plans particuliers d'affectation du sol indiquent "le tracé et les mesures d'aménagement des voies de communication".

Des contradictions peuvent surgir entre les plans d'alignement et les plans et programmes prévus par l'ordonnance du 29 août 1991, précitée.

Il conviendrait que le législateur détermine comment régler de tels conflits.

A cette occasion, il ne faut pas perdre de vue que la procédure d'élaboration des plans et programmes prévus par l'ordonnance du 29 août 1991, précitée, est beaucoup plus élaborée que celle qui, dans l'ordonnance en projet, régit l'adoption des plans d'alignement. Le Conseil d'Etat relève ainsi qu'elle comprend une importante phase de consultation de la population et de diverses autorités et commissions d'avis, qui n'a pas d'équivalent dans l'ordonnance en projet.

.../...

En réglant les conflits qui peuvent se présenter entre les plans et programmes d'action prioritaire prévus par l'ordonnance du 29 août 1991, précitée, et les plans d'alignement, il importe d'éviter de retenir des solutions qui conduiraient à vider de leur substance les procédures de consultation menées en vue de l'adoption d'un plan ou d'un programme d'action prioritaire fondé sur l'ordonnance du 29 août 1991, précitée.

A cette fin, il y a lieu, soit d'assurer la primauté des plans et programmes d'action prioritaire prévus par l'ordonnance du 29 août 1991, précitée, sur les plans d'alignement, soit de soumettre l'élaboration de ceux-ci à une procédure de consultation analogue à celle qu'établit l'ordonnance du 29 août 1991, précitée.

IV. L'article 15 appelle les observations suivantes :

1. L'alinéa 1er dispose que :

"Sauf disposition légale ou titre contraires, la Région ou la commune sont présumées propriétaires des portions de territoire situées dans les limites de leur plan d'alignement.".

La section de législation se demande si, en utilisant l'expression "titre contraire", les auteurs du projet entendent seulement viser l'hypothèse où il existe un écrit permettant de renverser la présomption établie par le texte.

.../...

Si telle était leur intention, la disposition à l'examen pourrait être considérée comme ayant pour effet d'écarter la possibilité de renverser cette présomption lorsqu'un tiers aurait acquis la propriété du bien dont il s'agit suivant un mode qui ne donne pas lieu à l'établissement d'un écrit, comme la prescription acquisitive.

Une disposition ayant un pareil effet porterait atteinte aux compétences de l'autorité fédérale en matière de droit civil, sauf à établir que sont remplies les conditions auxquelles il peut être fait usage des pouvoirs implicites que l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles reconnaît aux Communautés et aux Régions - ce qui n'est pas le cas, en l'état actuel du dossier soumis au Conseil d'Etat.

En outre, en ce qui concerne les biens déjà acquis par des tiers suivant un mode qui ne donne pas lieu à l'établissement d'un écrit, elle devrait s'analyser comme une mesure d'expropriation - ce qui, bien entendu, ne pourrait être admis, à défaut de respecter les règles applicables en matière d'expropriation.

2. L'article 15, alinéa 2, est rédigé comme suit :

"Sans préjudice de l'article 18, alinéa 3, par dérogation à l'article 546 du Code civil, et sauf convention contraire, la Région ou la commune sont également présumées propriétaires des constructions, équipements et accessoires érigés sur les portions de territoire situées dans les limites de leur plan d'alignement.".

.../...

Telle qu'elle est rédigée, cette disposition est particulièrement confuse.

Selon les explications fournies par le fonctionnaire délégué, lorsqu'il s'agit de déterminer qui est propriétaire des constructions, équipements et accessoires placés au-dessus ou en-dessous de la voirie, la règle de l'accession, consacrée par le Code civil, serait d'application. Ceci signifierait que, lorsque la propriété du bien où sont placés les constructions, équipements ou accessoires est publique, les accessoires deviennent publics et que, lorsque la propriété est privée, les accessoires demeurent privés. Ainsi donc, contrairement à ce que pourrait laisser apparaître le dispositif, la Région et la commune ne sont pas présumées propriétaires des constructions, équipements ou accessoires, lorsque ceux-ci sont placés sur ou sous une voirie dont l'assiette n'est pas leur propriété.

Les explications fournies par le même fonctionnaire délégué ont également fait apparaître que les auteurs du projet souhaitent prévoir la possibilité de s'écarter, dans certains cas, de la règle de l'accession, soit par une convention, soit par une permission ou une concession autorisant l'occupation du domaine, accordée en vertu de l'article 18, alinéa 3, de l'ordonnance en projet. Il s'agirait là d'une dérogation à l'article 546 du Code civil. Toujours dans l'intention des auteurs du projet - laquelle, sur ce point, ne se reflète pas expressément dans le dispositif -, cette faculté de dérogation s'appliquerait seulement dans les hypothèses où les biens sur lesquels sont placés des constructions, des équipements ou des accessoires sont la propriété, selon le cas, de la Région ou de la

.../...

commune; ainsi ne seraient pas visées les hypothèses où l'assiette de la voirie appartient à un tiers.

En réalité, il convient de tenir compte, non seulement de l'article 546 du Code civil - lequel énonce le principe selon lequel "la propriété d'une chose, soit mobilière, soit immobilière, donne droit sur tout ce qu'elle produit, et sur ce qui s'y unit accessoirement, soit naturellement, soit artificiellement" -, mais aussi, plus spécifiquement, de l'article 553 du même Code.

Celui-ci est rédigé comme suit :

"Toutes constructions, plantations et ouvrages sur un terrain ou dans l'intérieur, sont présumés faits par le propriétaire à ses frais et lui appartenir, si le contraire n'est prouvé; sans préjudice de la propriété qu'un tiers pourrait avoir acquise ou pourrait acquérir par prescription, soit d'un souterrain sous le bâtiment d'autrui, soit de toute autre partie du bâtiment." (1).

Par la présomption qu'elle établit et la possibilité qu'elle prévoit de renverser celle-ci, cette disposition met en place un régime qui semble bien correspondre, pour l'essentiel, à celui que veulent instaurer les auteurs du projet, du moins en ce qui concerne les hypothèses où les biens sur lesquels sont placés des constructions, des équipements ou des accessoires sont la propriété, selon le cas, de la Région ou de la commune. Dans ces hypothèses,

(1) Sur la présomption de propriété que consacre cette disposition et le renversement de cette présomption, lire J. HANSENNE, Les biens, Précis, Ed. Collection scientifique de la faculté de droit de Liège, 1996, tome II, n° 693.

l'article 15, alinéa 2, en projet paraît ainsi largement superflu.

Pour le surplus - et l'on songe en particulier aux règles applicables dans les hypothèses où l'assiette de la voirie appartient à un tiers - le législateur régional s'exposerait à des objections analogues à celles qui ont été faites dans l'observation n° 1 ci-dessus, s'il entendait s'écarter du régime mis en place par l'article 553 du Code civil.

En tout état de cause, l'article 15 en projet doit être revu.

V. Selon l'article 16, "le classement d'une portion du territoire du domaine public terrestre régional au domaine public terrestre communal et vice-versa emporte, de plein droit et à titre gratuit, un transfert de propriété de cette portion".

Cette disposition peut s'autoriser d'un précédent : l'article 78 de la loi provinciale, modifié par l'article 1er de la loi du 9 août 1948.

La section de législation a cependant fait observer à propos d'une disposition analogue que le transfert des biens "à titre gratuit et de plein droit" d'une personne publique à une autre personne publique n'était pas sans

.../...

appeler de sérieuses réserves au regard de l'article 11 (lire article 16) de la Constitution (1).

La disposition en projet appelle les mêmes réserves tant au regard de l'article 16 de la Constitution qu'à celui de l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signé à Paris le 20 mars 1952 et approuvé par la loi du 13 mai 1955 (2).

A fortiori, le texte en projet n'est pas admissible en ce qui concerne le transfert à titre gratuit et de plein droit de l'assiette de la voirie qui appartient en propriété à des particuliers.

VI. L'article 18, alinéa 2, charge le gestionnaire du "domaine public terrestre" d'"(établir) les servitudes d'utilité publique en vue de la conservation, de la salubrité, de la sécurité, de la viabilité et de la beauté du domaine public terrestre et de ses abords", ces servitudes pouvant "porter sur tous éléments situés en-dessous ou au-dessus de son domaine public terrestre".

(1) Avis, donné le 31 mars 1971, sur un projet de loi "sur les agglomérations et les fédérations de communes" (Doc. parl., Ch., sess. 1970-1971, n° 868/12).

(2) Moniteur belge, 19 août 1955, avis L. 3.009.

Des mesures analogues peuvent déjà être comprises dans un règlement d'urbanisme.

L'on rappelle, en effet, qu'en vertu de l'article 164, alinéa 1er, 3°, de l'ordonnance du 29 août 1991, précitée, un règlement d'urbanisme peut contenir "des dispositions de nature à assurer (...) la conservation, la salubrité, la sécurité, la viabilité et la beauté de la voirie, de ses accès et de ses abords", et que, selon l'alinéa 2 du même article, un tel règlement peut "concerner notamment les constructions et les installations au-dessus et en-dessous du sol, les enseignes, les dispositifs de publicité et d'affichage, les antennes, les canalisations, les clôtures, les dépôts, les terrains non bâtis, les plantations, les modifications au relief du sol et l'aménagement d'emplacements destinés à la circulation et au parcage des voitures en dehors de la voie publique".

Inévitablement, des doubles emplois et des contradictions risquent de se présenter entre des mesures prises sur la base de l'article 18, alinéa 2, en projet et des règlements d'urbanisme portant sur les mêmes matières.

De telles situations doivent être évitées.

En réglant les conflits qui sont susceptibles de surgir entre une mesure prise sur la base de l'article 18, alinéa 2, en projet et un règlement d'urbanisme, il conviendra d'être attentif au fait que les procédures régissant l'élaboration de ces deux types de dispositions sont sensiblement différentes. Il est, à cet égard, fait référence, mutatis mutandis, à ce qui a été dit dans l'observation III, 2.

.../...

VII. L'article 19 dispose que :

"Le gestionnaire du domaine public terrestre peut en confier, sous sa responsabilité, la gestion, pour tout ou partie, à une autre personne morale de droit public.".

Cette disposition manque singulièrement de précision.

Ainsi la section de législation s'interroge sur la nature de l'acte par lequel le gestionnaire de la voirie confierait une mission à une autre personne morale de droit public : acte unilatéral, contrat, ... ?

Le texte ne spécifie pas non plus le type de missions qui pourraient être déléguées.

Tel qu'il est rédigé, il n'en exclut aucune.

Ainsi, il n'écarte pas la possibilité, pour le gestionnaire d'une voirie, de confier à une autre personne morale de droit public, le pouvoir de prendre des décisions s'imposant à des tiers - ce qui, pourtant, d'après les explications du fonctionnaire délégué, n'est pas l'intention des auteurs du projet.

A priori, le texte à l'examen n'exclut pas non plus de son champ d'application des missions dans des domaines livrés à la concurrence et susceptibles, ainsi, d'être exercées aussi bien par des personnes de droit privé que par des personnes de droit public. En réservant à ces dernières la possibilité de se voir confier de telles missions, il

.../...

risque ainsi, tout particulièrement, de conduire les gestionnaires de voiries à éluder l'obligation qui leur incombe de respecter la législation relative aux marchés publics, législation dont, il convient de le rappeler, les règles générales sont de la compétence exclusive de l'autorité fédérale (1).

Enfin, la question se pose de savoir quelle est l'incidence de la disposition en projet sur d'autres, qui ont un objet analogue (2).

VIII. Le titre VI, qui règle, selon les termes de son intitulé, l'"accroissement du domaine public terrestre par voie d'expropriation", appelle les observations suivantes :

1. L'article 22, § 1er, alinéa 1er, permet d'acquérir, par voie d'expropriation, "la propriété ou tous droits réels" sur des biens immeubles déterminés.

Est ainsi envisagée la possibilité qu'un droit réel autre que le droit de propriété fasse isolément l'objet d'une expropriation.

(1) Article 6, § 1er, VI, alinéa 4, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

(2) Voir, par exemple, l'article 4, § 2, 2° et 3°, de l'ordonnance du 19 juillet 1990 portant création de l'Agence régionale pour la propreté.

Une telle possibilité n'est actuellement pas prévue, et n'est, a fortiori, pas organisée par les textes qui règlent de manière générale la matière de l'expropriation (1).

Compte tenu de l'article 79, § 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, elle ne pourrait être envisagée que moyennant, d'une part, la détermination, par le législateur régional, des modalités d'une telle expropriation et, d'autre part, la détermination, par le législateur fédéral, des procédures judiciaires à appliquer en pareille hypothèse.

2. Il résulte du paragraphe 1er, alinéa 2, de l'article 22 en projet que le droit de rétrocession reconnu par l'article 23 de la loi du 17 avril 1835 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique ne s'applique pas aux expropriations décrétées en vertu de l'article 22 en projet.

La question se pose de savoir si cette exception apportée au principe même d'un droit reconnu de manière générale peut être admise au regard du principe de l'égalité devant la loi.

Force est de constater que le commentaire donné par l'exposé des motifs - "l'application de (l'article 23 de la loi du 17 avril 1835) est écartée pour éviter que des portions incorporées dans le domaine public ne puissent être

(1) En ce sens, L. BELVA, L'expropriation pour cause d'utilité publique, in Les Nouvelles, Droit administratif, tome VII, 2e éd., Larcier, 1980, n° 96.

réintégrées par décision de justice dans le patrimoine des personnes expropriées" - est extrêmement laconique.

En tout état de cause, il convient de rappeler que le droit de rétrocession ne s'ouvre que lorsqu'il peut être établi, selon les termes de l'article 23 de la loi du 17 avril 1835, que "les terrains acquis pour travaux d'utilité publique ne reçoivent pas cette destination" ou qu'"ils ne sont plus destinés à servir aux travaux pour lesquels ils avaient été acquis" (1).

Il paraît difficilement admissible de priver une personne expropriée du droit de réclamer la rétrocession d'un bien qui n'a pas reçu la destination d'utilité publique initialement envisagée, sauf à soumettre cette solution à l'organisation d'un régime en vertu duquel l'autorité qui entend conserver le bien est tenue de poursuivre et de réaliser effectivement un nouveau projet d'utilité publique.

IX. Le titre VII de l'ordonnance en projet charge le Gouvernement d'arrêter le "règlement général du domaine public terrestre". Il permet aussi à "la Région" et "aux

(1) Sur le droit de rétrocession, lire M.-A. FLAMME, op. cit., n°s 352 et sv., et A. DAL, "Le régime juridique de la rétrocession en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique", note sous Civ. Bruxelles, 12 mars 1998, J.L.M.B., 1999, pp. 863 et sv.

communes" (1), chacune en ce qui la concerne, d'adopter des règlements complémentaires au règlement général.

Le texte à l'examen appelle, sur ce point, les observations fondamentales suivantes :

1. Selon l'article 23, alinéa 2, le règlement général

"(...) contient les règles nécessaires à l'exécution de chacune des dispositions de la présente ordonnance ainsi que les prescriptions générales applicables aux domaines publics terrestres régional et communaux."

L'alinéa 3 du même article énonce en des termes non exhaustifs l'objet des dispositions que peut contenir le règlement général.

Ces dispositions ne permettent pas d'apercevoir de manière suffisamment précise et spécifique sur quelles matières peut porter le règlement général (2). Elles permettent encore moins de déterminer l'objet exact des règlements complémentaires.

(1) Le texte de l'article 24 est en défaut de déterminer les organes régionaux et communaux compétents à cette fin.

(2) En ce qui concerne l'adoption des "règles nécessaires à l'exécution de chacune des dispositions de (l')ordonnance", il convient de souligner que le pouvoir de prendre de telles règles est directement reconnu au Gouvernement par l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles et l'article 8 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises. Il est inutile que le législateur régional prenne une disposition se bornant à rappeler expressément l'existence de ce pouvoir.

On relève aussi que l'objet de certaines des matières énumérées à l'article 23, alinéa 3, coïncide avec celui de mesures qui pourront être prises en vertu d'autres dispositions de l'ordonnance en projet. Ainsi en va-t-il, d'une part, du contenu et de la présentation des plans d'alignement et de délimitation et, d'autre part, des servitudes d'utilité publique, matières qui sont également destinées à être réglées sur la base, respectivement, des articles 9 et 18 de l'ordonnance en projet. Il risque d'en résulter des doubles emplois et des contradictions (1).

Il appartiendra aux auteurs du projet de préciser l'objet exact du règlement général et des règlements complémentaires. Ils devront le faire de manière exhaustive, et non pas exemplative. En outre, l'objet de ces règlements devra être distinct de celui d'autres mesures prises en vertu de l'ordonnance en projet.

2. En revoyant le texte, les auteurs du projet devront aussi être spécialement attentifs à ne pas inclure dans l'objet du règlement général et des règlements complémentaires des matières qui relèvent de la compétence de l'autorité fédérale.

(1) Surtout si - ce qui n'est pas exclu - les règles dont il s'agit sont prises par des autorités différentes.

La section de législation du Conseil d'Etat relève, à ce sujet, ce qui suit :

- a) En vertu de l'article 6, § 4, 3°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, c'est l'autorité fédérale qui est compétente pour régler les pouvoirs de police générale que l'article 135, § 2, de la nouvelle loi communale reconnaît aux communes, notamment en vue d'assurer "la sûreté et la commodité du passage dans les rues, quais, places et voies publiques" (1).

A cet égard, certaines des matières que cite l'exposé des motifs de l'ordonnance en projet pour présenter l'objet que peut avoir le règlement général ou l'un des règlements complémentaires envisagés, relèvent exclusivement de la police générale au sens de l'article 135, § 2, de la nouvelle loi communale. Ainsi en va-t-il, tout particulièrement, de la matière des permis de stationnement ainsi que du pouvoir des communes de mettre l'entretien des trottoirs à la charge des propriétaires riverains (2).

(1) En ce sens, voir l'avis L. 26.717/4, de la section de législation du Conseil d'Etat, donné le 8 octobre 1997 sur l'avant-projet devenu l'ordonnance du 5 mars 1998 relative à la coordination et à l'organisation des chantiers en voie publique en Région de Bruxelles-Capitale (Doc. C.R.B., A-216/1-97/98, pp. 33 à 35).

(2) Selon l'arrêt de la Cour de cassation du 3 octobre 1873 que cite l'exposé des motifs (Pas., 1873, I, p. 332), c'est dans les dispositions qui forment aujourd'hui l'article 135, § 2, de la nouvelle loi communale, que les communes puisent le pouvoir de prendre des dispositions en ce sens.

La Région ne pourrait régler de telles matières que si elle était à même d'établir que sont remplies les conditions auxquelles il peut être fait usage des pouvoirs que l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles reconnaît aux Communautés et aux Régions - ce qui n'est pas le cas, en l'état actuel du dossier soumis au Conseil d'Etat.

- b) Parmi les mesures que pourrait contenir un règlement pris sur la base du titre VII de l'ordonnance en projet, l'article 23, alinéa 3, mentionne les "normes d'entretien et d'amélioration (du domaine public terrestre)".

Il convient, à ce propos, de souligner que la compétence des Régions est limitée par celle que l'article 6, § 3, 4°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles reconnaît à l'autorité fédérale de fixer "les normes techniques minimales de sécurité relatives à la construction et à l'entretien des routes".

3. L'article 26, § 1er, de l'ordonnance en projet règle les conflits qui sont susceptibles de surgir entre, d'une part, les dispositions des plans d'aménagement et des règlements d'urbanisme (1) et, d'autre part, celles des règlements adoptés sur la base du titre VII de l'ordonnance en projet.

(1) Il conviendrait sans doute d'y ajouter les programmes d'action prioritaire.

Il y a lieu, à ce sujet, d'être attentif au fait que les procédures régissant l'élaboration de ces diverses dispositions sont sensiblement différentes. Il est, à cet égard, fait référence, mutatis mutandis, à ce qui a été dit dans l'observation III, 2.

X. Diverses législations relatives aux services que fournissent au public certaines catégories d'entreprises ou d'organismes contiennent des règles régissant de manière particulière l'utilisation par ceux-ci de la voirie comme assiette en vue d'établir leurs installations.

L'on peut ainsi citer, sans prétendre à l'exhaustivité :

- 1° la loi du 10 mars 1925 sur les distributions d'énergie électrique (spécialement les articles 2, 9 à 16 et 21, 4°);
- 2° la loi du 17 janvier 1938 réglant l'usage, par les autorités publiques, associations de communes et concessionnaires de services publics ou d'utilité publique, des domaines publics de l'Etat, des provinces et des communes, pour l'établissement et l'entretien de canalisations et notamment des canalisations d'eau et de gaz;
- 3° la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations, spécialement les articles 7, 9, 11 et 16, alinéa 1er, 3°;

.../...

- 4° la loi du 6 février 1987 relative aux réseaux de radio-distribution et de télédistribution et à la publicité commerciale à la radio et à la télévision, spécialement l'article 10, § 1er;
- 5° l'ordonnance du 22 novembre 1990 relative à l'organisation des transports en commun dans la Région de Bruxelles-Capitale, spécialement l'article 16, alinéas 2 à 5;
- 6° la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques, spécialement les articles 97 et 98.

Ces dispositions dégagent, au moins en partie, les entreprises et organismes concernés du régime de la domanialité, et ce afin d'éviter d'entraver le développement de leurs activités.

A cette fin, elles leur reconnaissent en principe le droit d'établir dans la voirie les installations nécessaires à leurs activités.

En outre, elles allègent les obligations et procédures administratives au respect desquelles, en vertu du droit commun, seraient normalement tenus ces entreprises et organismes avant d'établir leurs installations, ou tendent à mettre ceux-ci à l'abri de décisions contradictoires qui pourraient être prises par les divers gestionnaires de voiries.

.../...

A cet égard, les solutions retenues varient en fonction des législations. Celles-ci prévoient, selon le cas :

- 1° la suppression pure et simple de l'obligation d'obtenir une permission de voirie;
- 2° le remplacement du régime contraignant les intéressés à demander autant de permissions de voirie qu'il y a d'autorités dont le domaine est concerné, par un système d'autorisation unique - permission de voirie ou autorisation sui generis -, accordée par une seule autorité, quels que soient les gestionnaires de voiries empruntées, ceux-ci disposant seulement de la faculté de donner un avis;
- 3° l'attribution à une autorité garante du développement des services fournis par les entreprises ou organismes concernés, du pouvoir d'approuver les décisions prises par les gestionnaires de voiries ou de trancher les éventuelles contestations.

Il convient de souligner que les diverses législations évoquées contiennent aussi des dispositions tendant à éviter qu'il ne soit porté atteinte à l'usage auquel est destinée la voirie et à reconnaître au gestionnaire de celle-ci le pouvoir de prendre certaines décisions qu'imposent les besoins de la gestion de la voirie.

.../...

On relève en ce sens que plusieurs des dispositions citées prévoient expressément l'obligation, pour les entreprises et organismes concernés, de respecter la destination de la voirie ainsi que les dispositions régissant son utilisation.

En outre, les législations évoquées prévoient généralement que le gestionnaire de la voirie a le droit de faire modifier l'implantation ou le tracé d'une installation établie sur son domaine. Les dispositions applicables en la matière déterminent qui supporte les frais de ces modifications.

La question se pose de savoir comment il y a lieu de combiner les diverses dispositions législatives qui viennent d'être rappelées et l'ordonnance en projet.

Ainsi, par exemple, comment concilier, d'une part, celles des dispositions évoquées qui soumettent l'occupation de la voirie à un régime d'autorisation dans lequel les divers gestionnaires de voiries n'ont pas, comme tels, de pouvoir de décision, et, d'autre part, l'article 18, alinéa 3, de l'ordonnance en projet, dont il résulte que "(le gestionnaire du domaine public terrestre) autorise l'occupation du domaine public terrestre à d'autres usages, par voie de permission ou de concession" ?

.../...

Les seules indications que donne l'ordonnance en projet à propos de son incidence sur les diverses législations citées figurent en son article 31, qui :

- 1° au 8°, suggère d'abroger l'article 10, § 1er, alinéas 2, 3 et 4, de la loi du 6 février 1987, précitée.
- 2° au 10°, suggère d'abroger l'article 98, §§ 1er et 3, de la loi du 21 mars 1991, précité.

Par contre, l'ordonnance en projet ne dit mot du sort des autres dispositions évoquées plus haut.

Ce faisant, les auteurs du projet ne fournissent pas d'indication claire sur leurs intentions exactes.

Ainsi, outre le fait qu'ils ne se prononcent pas sur le sort des autres dispositions que celles mentionnées à l'article 31, 8° et 10°, en projet, on n'aperçoit pas de manière précise ce qui justifie le choix des dispositions dont l'abrogation est envisagée (1), ni quelle portée il y

(1) Ainsi, cela n'a pas de sens d'abroger uniquement, dans l'article 10, § 1er, de la loi du 6 février 1987, précitée, les alinéas 2, 3 et 4, et non pas l'alinéa 5. Ou encore on ne voit pas pourquoi les auteurs du projet proposent d'abroger l'article 98, § 3, de la loi du 21 mars 1991, précitée, mais non pas l'article 10, § 1er, alinéa 6, de la loi du 6 février 1987, précitée, alors que ces dispositions sont analogues.

a lieu d'attacher à cette abrogation (1).

En tout état de cause, il convient de se demander si la Région de Bruxelles-Capitale est pleinement compétente pour déterminer le sort à réserver aux dispositions législatives évoquées dans la présente observation.

Aucune difficulté ne se présente, à cet égard, pour les dispositions précitées de la loi du 10 mars 1925 (en tant, du moins, qu'elles se rapportent à la distribution et au transport local d'électricité au moyen de réseaux dont la tension nominale est inférieure ou égale à 70.000 volts) (2), celles de la loi du 17 janvier 1938 (3) et, bien entendu, celles de l'ordonnance du 22 novembre 1990.

-
- (1) Ainsi par exemple, faut-il déduire de l'abrogation proposée de l'article 98, § 1er, de la loi du 21 mars 1991, précitée, que les dispositions régionales régissant, de manière générale, l'exécution de travaux sur, sous ou au-dessus de la voie publique s'appliquent purement et simplement à l'établissement, par tout opérateur d'un réseau public de télécommunications, de câbles, de lignes aériennes ou d'équipements connexes ?
- (2) Sur la compétence régionale en cette matière, voir l'article 6, § 1er, VII, alinéa 1er, a, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.
- (3) Eu égard aux compétences de la Région dans les matières de la distribution d'eau et de la distribution publique de gaz (article 6, § 1er, II, alinéa 1er, 4°, et VII, alinéa 1er, b, de la loi précitée du 8 août 1980).

.../...

La question est plus délicate pour les autres dispositions évoquées, et notamment celles - que l'ordonnance en projet entend abroger en partie - des lois précitées du 6 février 1987 et du 21 mars 1991.

Pour l'essentiel, ces lois règlent des matières - en l'occurrence, d'une part, la radiodistribution et la télédistribution et, d'autre part, les télécommunications - qui ne relèvent pas des compétences régionales. Toutefois, elles contiennent également des dispositions qui règlent l'usage du domaine public, en particulier celui de la voirie, en s'écartant du droit commun applicable en la matière. Comme on l'a vu, elles tentent d'assurer un équilibre entre les besoins du développement des services dont il s'agit et ceux de la gestion du domaine (1).

En réalité, ces dispositions ont deux objets indissociables : d'une part, elles règlent l'exploitation des réseaux de radiodistribution, de télédistribution et de télécommunications et, d'autre part, elles déterminent des éléments du régime juridique de la voirie.

(1) A propos de dispositions analogues qui étaient contenues dans la loi du 13 octobre 1930 coordonnant les différentes dispositions législatives concernant la télégraphie et la téléphonie avec fil - loi qu'a abrogée celle du 21 mars 1991 -, la Cour de cassation a même déclaré que "le législateur (avait) veillé à ce que l'utilité publique de la voirie prime celle de la Régie (des télégraphes et téléphones)" (Cass. 26 juin 1987, Pas., 1987, I, p. 1330).

Il s'ensuit que ni l'autorité fédérale ni les autorités fédérées ne pourraient seules modifier le régime que lesdites dispositions ont mis en place sans contrarier gravement les compétences de l'autre.

En conséquence, seule la conclusion d'un accord de coopération entre les niveaux de pouvoirs concernés permettra de résoudre l'enchevêtrement des compétences.

XI. A priori, l'ordonnance en projet s'applique à toutes les voiries, y compris, d'une part, les autoroutes et, d'autre part, les voies spécifiquement destinées aux transports en commun urbains.

Il ne faut pas perdre de vue que des dispositions particulières régissent le statut et la gestion de ces voiries, plus particulièrement, d'une part, la loi du 12 juillet 1956 établissant le statut des autoroutes et, d'autre part, l'ordonnance du 22 novembre 1990 relative à l'organisation des transports en commun dans la Région de Bruxelles-Capitale.

La question se pose de savoir si le régime mis en place par ces législations se concilie toujours pleinement avec celui qu'entend organiser l'ordonnance en projet.

Ainsi par exemple, comment combiner, en ce qui concerne les autoroutes, la loi du 12 juillet 1956, précitée, et les dispositions de l'ordonnance en projet relatives aux plans d'alignement ?

.../...

Ou encore, en ce qui concerne les voies spécifiquement destinées aux transports en commun urbains, doit-on considérer qu'en vertu de l'ordonnance en projet, leur gestion incombe à la Région - et non à la Société des transports intercommunaux de Bruxelles, dont l'organisation et les activités sont réglées par l'ordonnance du 22 novembre 1990, précitée ?

Il appartiendra aux auteurs du projet de passer en revue de manière systématique l'ensemble des dispositions existantes et en projet et, cela fait, de déterminer, en veillant à éviter toute incohérence et tout double emploi, si et dans quelle mesure l'ordonnance en projet s'applique aux voiries évoquées, ainsi que, là où c'est nécessaire, le sort à réserver aux dispositions en vigueur.

XII. Il convient d'adapter en fonction de l'ordonnance en projet les dispositions de l'ordonnance du 5 mars 1998 relative à la coordination et à l'organisation des chantiers en voie publique en Région de Bruxelles-Capitale.

Sans doute même serait-il souhaitable d'intégrer ces dispositions dans le texte de l'ordonnance à adopter, puisque celle-ci entend établir de manière générale le régime organique de la voirie.

De l'ensemble des observations qui précèdent, il résulte que l'ordonnance en projet doit être revue.

ALGEMENE OPMERKINGEN

I. Volgens de memorie van toelichting willen de stellers van dit ontwerp van ordonnantie "een globaal en rationeel kader van de landwegenis vaststellen".

In het dispositief wordt echter een andere uitdrukking dan "landwegenis" gebezigd om de werkingssfeer van de onderzochte regeling aan te geven : daarin is sprake van "openbaar landdomein".

De begrippen "wegenis (lees : wegen)" en "openbaar domein" en de rechtsstelsels die op deze aangelegenheden van toepassing zijn, zijn echter niet gelijkwaardig en mogen niet als zodanig worden beschouwd.

In dat verband wordt het volgende opgemerkt :

1. De goederen die tot het openbaar domein behoren, zijn volgens de rechtspraak van het Hof van Cassatie vooral de goederen die ten gevolge van een beslissing van de bevoegde overheid bestemd zijn om door iedereen, zonder aanzien des persoons, te worden gebruikt (1).

Vele van die goederen zijn openbare wegen, dat wil zeggen verkeerswegen die voor openbaar verkeer kunnen worden

(1) Cass. 3 mei 1968, Arr. Cass. 1967-68, 1100 en Cass. 20 april 1978, Arr. Cass. 1977-78, 955.

gebruikt (1), maar het openbaar domein bestaat niet alleen uit openbare wegen (2).

Doordat in de ontworpen ordonnantie de uitdrukking "openbaar domein" wordt gebruikt, ontstaat dan ook de indruk dat die ordonnantie van toepassing zal zijn op alle goederen die voor eenieders gebruik bestemd zijn, zelfs op goederen die geen openbare weg vormen.

Zoals uit de memorie van toelichting blijkt en zoals de gemachtigde ambtenaar te kennen heeft gegeven, is zulks echter niet de bedoeling van de stellers van de tekst.

Daarenboven is het Brussels Hoofdstedelijk Gewest vooral niet bevoegd om globaal het rechtstelsel te regelen van de op zijn grondgebied gelegen openbaar-domeingoederen, ongeacht de eigenaar ervan. Het is alleen bevoegd om regels uit te vaardigen betreffende het openbaar domein voor zover het gaat om, enerzijds, openbaar-domeingoederen die aan hem toebehoren of aan publiekrechtelijke rechtspersonen die

(1) M. A. FLAMME, Droit administratif, deel II, Bruylant, 1989, nr. 433; D. LAGASSE, Droit administratif spécial : les domaines public et privé, la voirie, 4e uitgave, Presses universitaires de Bruxelles, 1995-1996, blz. 131.

(2) De regeling van het openbaar domein geldt behoudens voor landwegen ook voor kerken, parken, collecties van musea, enz. Voor nadere gegevens, zie J. DEMBOUR, Droit administratif, 3e uitgave, Faculté de droit, d'économie et de sciences sociales de Liège, 1978, nr. 250 e.v.; M.A. FLAMME, op. cit., nr. 415; D. LAGASSE, op. cit., blz. 27 e.v.

onder hem ressorteren (1) en, anderzijds, de land- en waterwegen, wie ook de beheerder ervan zij, met uitzondering van de spoorwegen beheerd door de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen (2).

2. Overigens geldt het rechtsstelsel van het openbaar domein niet voor alle verkeerswegen die voor openbaar verkeer kunnen worden gebruikt.

Zoals blijkt uit artikel 15 van het voorontwerp en uit de commentaar die daarop in de memorie van toelichting wordt gegeven, kan zulk een weg aan een particulier toebehoren.

Voor zulk een goed geldt, door de openbare aard van de bestemming ervan, weliswaar een bijzonder rechtsstelsel - er wordt vanuit gegaan dat zulk een goed onderworpen is

-
- (1) Zie in dit verband advies L. 23.362/8, dat de afdeling wetgeving van de Raad van State op 14 juni 1994 heeft gegeven over een voorstel van wet betreffende het in concessie geven van gronden door openbare besturen (Gedr. St. Kamer, 1170/2-92/93). Voor de bevoegdheid van elk Gewest voor het organiseren van het rechtsstelsel van zijn eigen openbaar domein en van dat van de publiekrechtelijke rechtspersonen die onder hem ressorteren, kan worden gesteund op artikel 8 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, welk artikel als volgt luidt : "Tot de bevoegdheden van de Raden opgesomd in de artikelen 4, 5, 6 en 7 behoort het aannemen van bepalingen en andere maatregelen betreffende de infrastructuur die noodzakelijk is voor de uitoefening van die bevoegdheden".
- (2) Zulks krachtens artikel 6, § 1, X, 2°bis, van de voormelde bijzondere wet van 8 augustus 1980.

.../...

aan een wettelijke erfdienstbaarheid van openbaar nut (1) - maar niet aan het rechtsstelsel van de openbaar-domein-goederen (2).

Tot besluit van opmerking I behoort te worden gesteld dat de ontworpen ordonnantie moet worden herzien :

- a) opdat uit die ordonnantie duidelijk blijkt dat daarmee het rechtsstelsel van landwegen wordt vastgesteld, én
- b) opdat de uitdrukking "openbaar domein" - voor zover daarvan gebruik moet worden gemaakt - alleen daar gebezigd wordt waar zij relevant is.

II. Artikel 4 van de ontworpen ordonnantie luidt als volgt :

"Het openbaar landdomein gelegen op het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest bestaat uit het gewestelijk openbaar landdomein, het gemeentelijk openbaar landdomein en de door de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen beheerde spoorwegen.".

(1) Zie, in deze zin, de rechtspraak van het Hof van Cassatie (30 januari 1865, Pas. 1865, I, blz. 280; 27 oktober 1930, Pas., 1930, I, blz. 336; Cass. AR 525, 20 mei 1983, Arr. Cass. 1982-83, 1161).

(2) Zie, in deze zin, C. CAMBIER, Droit administratif, Larcier, 1968, blz. 334; J. DEMBOUR, op. cit., nr. 257; D. LAGASSE, op. cit., blz. 45 tot 47.

In de memorie van toelichting wordt op die bepaling de volgende commentaar gegeven :

"Artikel 4 van het ontwerp bepaalt op volledige wijze de verschillende categorieën van het openbaar landdomein, wat betekent dat elk tot het openbaar domein behorend perceel onvermijdelijk moet ingedeeld zijn bij een van die categorieën, zijnde het gewestelijk openbaar landdomein, de gemeentelijke openbare landdomeinen en de spoorwegen van de N.M.B.S."

Artikel 5 vormt een aanvulling van artikel 4, doordat daarin het volgende wordt bepaald :

"Elk deel van het openbaar landdomein dat niet behoort tot het gewestelijk openbaar landdomein of tot de door de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen beheerde spoorwegen maakt deel uit van het gemeentelijk openbaar domein."

In dat opzicht geeft het voorontwerp van ordonantie aanleiding tot de twee volgende opmerkingen :

1. Zoals in opmerking I, 1, is gesteld, is het Brussels Hoofdstedelijk Gewest niet bevoegd voor het regelen van het rechtsstelsel van de spoorwegen die door de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen worden beheerd.

Het Gewest mag dan ook niet bepalen dat het op zijn grondgebied gelegen openbaar landdomein onder meer bestaat uit de door die maatschappij beheerde spoorwegen.

De artikelen 4 en 5 zijn op dat punt overigens in tegenspraak met artikel 2 van het ontwerp, aangezien de voormelde spoorwegen volgens dat artikel niet vallen onder het begrip "openbaar landdomein".

.../...

De artikelen 4 en 5 behoren dienovereenkomstig te worden herzien.

2. Uit de onderzochte teksten blijkt dat er in de ontworpen ordonnantie niet vanuit gegaan wordt dat er openbare wegen kunnen bestaan die behoren tot de agglomeratiewegen als bedoeld in de wet van 26 juli 1971 houdende organisatie van de agglomeraties en de federaties van gemeenten.

Tot dusverre zijn weliswaar nog geen wegen als agglomeratiewegen aangemerkt.

In dit verband dient eraan te worden herinnerd dat de mogelijkheid om agglomeratiewegen tot stand te brengen, geschapen is bij artikel 4, § 3, 1°, van de originele versie van de voormelde wet van 26 juli 1971.

Die bepaling luidde als volgt :

"Met de toestemming of op verzoek van minstens de helft van de gemeenten die tot de agglomeratie of de federatie behoren, en voor zover deze gemeenten tweederde van de bevolking vertegenwoordigen, kan de agglomeratie of federatie het volgende regelen : het aanleggen, de overname, het beheer en de verlichting van wegen van de agglomeratie of van de federatie, de aanvullende reglementen op de politie van het verkeer op deze wegen, de rooilijnplannen, alsook de afgifte van verkavelingsvergunningen die de aanleg of de wijziging van deze wegen inhouden.".

Deze bepaling is opgeheven bij artikel 2, D, van de wet van 21 augustus 1987.

.../...

Bij artikel 2, C, van dezelfde wet van 21 augustus 1987 is in de voormelde wet van 26 juli 1971 een artikel 4, § 2ter, 1°, ingevoegd, luidende :

"De Brusselse agglomeratie regelt :

- 1° het creëren van agglomeratiewegen door het overnemen van gemeentewegen, het beheer en de verlichting ervan;".

In artikel 31, 7°, van de ontworpen ordonnantie wordt voorgesteld dat artikel 4, § 2ter, 1°, van de voormelde wet van 26 juli 1971 gewoon op te heffen.

Er behoort echter te worden opgemerkt dat artikel 2, C en D, van de wet van 21 augustus 1987 tot op heden nog niet in werking is getreden. Krachtens artikel 47, § 2, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen, staat het aan de Regering om, na daartoe de toestemming te hebben gekregen van de Raad, de datum te bepalen waarop die bepalingen van de wet van 21 augustus 1987 in werking treden. In afwachting daarvan is de oorspronkelijke versie van artikel 4, § 3, 1°, van de wet van 26 juli 1971 formeel nog steeds van kracht.

Wat er ook van zij, het Brussels Hoofdstedelijk Gewest is niet bevoegd om artikel 4, § 2ter, 1°, van de voormelde wet van 26 juli 1971 op te heffen. Uit artikel 165, § 1, van de Grondwet blijkt immers dat alleen de wetgever de bevoegdheden van agglomeraties en federaties van gemeenten kan bepalen. Artikel 31, onderdeel 7°, van de ontworpen ordonnantie behoort dan ook te vervallen.

.../...

De stellers van het ontwerp moeten dan ook rekening houden met de mogelijkheid dat agglomeratiewegen worden geschapen.

Zulks betekent echter niet dat zij nu reeds verplicht zijn om in de ontworpen regelgeving de voorschriften voor de organisatie van agglomeratiewegen vast te stellen.

Niets belet de stellers van de tekst ervan uit te gaan dat, aangezien zodanige wegen tot vandaag feitelijk niet bestaan, er althans tegenwoordig geen grond is om de organieke voorschriften omtrent wegen daarop toe te passen.

Als echter voor die mogelijkheid wordt geopteerd, moet in het dispositief uitdrukkelijk worden aangegeven dat de ontworpen ordonnantie niet van toepassing is op agglomeratiewegen, terwijl het vanzelf spreekt dat als de bevoegde overheden mochten beslissen agglomeratiewegen in te stellen, de ontworpen regelgeving dienovereenkomstig zou moeten worden aangepast.

III. Het rooiplan is een van de onontbeerlijke middelen waarmee in de ontworpen ordonnantie wordt gewerkt.

De desbetreffende bepalingen van het voorontwerp geven aanleiding tot de volgende opmerkingen :

.../...

1. Volgens artikel 2 is in de regeling die door de stellers van het ontwerp wordt ingesteld, de afbakening zelf van het "openbaar landdomein" (1) het resultaat van rooiplannen. Die bepaling wordt bevestigd door artikel 14, naar luid waarvan "het rooiplan ... de titel (is) waaruit het openbaar karakter van het gewestelijk of gemeentelijk landdomein blijkt."

Uit artikel 2 volgt dat een goed dat niet gelegen is binnen de grenzen bepaald door een rooiplan, niet tot de werkingssfeer van de ontworpen ordonnantie zou behoren.

Die oplossing zou sterk verschillen van die welkethans geldt.

Bij de huidige stand van het recht, immers :

- a) is het begrip openbare weg waarvoor de wegenwetgeving geldt een louter feitelijk begrip, dat slaat op alle verkeerswegen die voor openbaar verkeer worden gebruikt (2);
- b) kan een openbare weg worden aangelegd door de overheid, maar ook door particulieren - die krachtens artikel 544 van het Burgerlijk Wetboek het recht hebben om op hun eigendom een openbare weg aan te leggen - of zelfs door

(1) Lees : het landwegennet (Zie opmerking I).

(2) M.-A. FLAMME, op. cit., nr. 433; D. LAGASSE, op. cit., blz. 131.

het feit alleen dat het publiek een recht van overgang verkrijgt (1).

De aandacht wordt erop gevestigd dat rooiplannen zeer nauwkeurige documenten moeten zijn, zowel wat het tracé van openbare wegen, als wat de juiste grenzen ervan betreft.

Aangezien de kleinste vergissing en het kleinste verzuim ter zake fundamentele rechten (2) ernstig in het gedrang kunnen brengen, rijst de vraag of het denkbaar is zulke documenten op te stellen voor alle wegen die op het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest gelegen of gepland zijn.

Afgezien daarvan is het de vraag of de uit artikel 2 voortvloeiende oplossing, namelijk dat een goed dat niet binnen de door een rooiplan bepaalde grenzen gelegen is, niet binnen de werkingssfeer van de ontworpen ordonantie zou vallen, niet weersproken wordt door andere bepalingen van de onderzochte tekst en inzonderheid door artikel 5.

Die bepaling luidt als volgt :

"Elk deel van het openbaar landdomein dat niet behoort tot het gewestelijk openbaar landdomein of tot

(1) M.-A. FLAMME, op. cit., id.; D. LAGASSE, op. cit., blz. 136 e.v.

(2) Zoals het eigendomsrecht, maar ook de bewegings- of vestigingsvrijheid, waarvan het recht om gebruik te maken van de openbare weg een uitvloeisel is.

de door de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen beheerde spoorwegen (1) maakt deel uit van het gemeentelijk openbaar landdomein."

Betekent dat niet dat goederen deel kunnen uitmaken van landwegen - en in dit geval van gemeentewegen - terwijl ze toch niet binnen de grenzen van enig rooiplan vallen ?

Alsdan vraagt de afdeling wetgeving zich af op welke gronden kan worden gesteld dat een goed dat niet binnen de grenzen van enig rooiplan gelegen is, tot de openbare weg behoort. De ontworpen regeling bevat geen bepaling in dezen.

De stellers van het voorontwerp dienen het ontworpen dispositief in het licht van deze overwegingen te herzien.

Ongeacht de oplossing waarvoor zal worden gekozen, dient het voorontwerp bij die gelegenheid te worden aangevuld opdat duidelijk wordt aangegeven op grond van welke criteria de rooiplannen door de Regering en de gemeenteraden zullen worden opgemaakt.

2. Het tracé van verkeerswegen kan, ja moet zelfs, in andere plannen dan de rooiplannen worden aangegeven.

(1) Zoals aangegeven in opmerking II, dient de vermelding van die spoorwegen te vervallen.

Dat geldt onder andere voor de onderscheiden plannen en prioritaire-actieprogramma's opgesteld krachtens de ordonnantie van 29 augustus 1991 houdende organisatie van de planning en de stedenbouw.

De afdeling wetgeving van de Raad van State wijst er in het bijzonder op dat :

- a) het gewestelijk bestemmingsplan, volgens artikel 26, tweede lid, 3°, van de voormelde ordonnantie van 29 augustus 1991, "de maatregelen van aanleg voor de belangrijkste verkeerswegen" vermeldt;
- b) de bijzondere bestemmingsplannen, krachtens artikel 49, eerste lid, 5°, van dezelfde ordonnantie "het tracé en de maatregelen van aanleg van de verkeerswegen en de voorschriften die erop betrekking hebben" vermelden.

De rooiplannen kunnen op bepaalde punten strijdig blijken met de plannen en programma's bedoeld in de voormelde ordonnantie van 29 augustus 1991.

De wetgever zou moeten bepalen hoe zulke strijdigheden uit de wereld dienen te worden geholpen.

Bij die gelegenheid mag niet uit het oog worden verloren dat de procedure voor het opstellen van de plannen en programma's bedoeld in de voormelde ordonnantie van 29 augustus 1991 veel uitvoeriger is dan die welke volgens de ontworpen ordonnantie geldt voor het aannemen van rooiplannen. De Raad van State wijst erop dat die procedure

.../...

een belangrijke fase bevat betreffende de raadpleging van de bevolking, van verscheidene overheden en adviescommissies, die door niets geëvenaard wordt in de ontworpen ordonnantie.

Bij het wegwerken van strijdigheden die zich kunnen voordoen tussen de plannen en prioritaire-actieprogramma's bedoeld in de voormelde ordonnantie van 29 augustus 1991 en de rooiplannen, dienen oplossingen te worden vermeden die ertoe zouden leiden dat de raadplegingsprocedures gevoerd met het oog op de aanneming van een plan of een prioritaire-actieprogramma, gegrond op de voormelde ordonnantie van 29 augustus 1991, volledig worden uitgehold.

Daartoe behoort ervoor te worden gezorgd dat de plannen en prioritaire-actieprogramma's bedoeld in de voormelde ordonnantie van 29 augustus 1991 primeren op de rooiplannen, ofwel moet worden gesteld dat voor het opstellen van die rooiplannen een raadplegingsprocedure moet worden gevolgd zoals die welke bij de voormelde ordonnantie van 29 augustus 1991 wordt ingesteld.

IV. Artikel 15 geeft aanleiding tot de volgende opmerkingen :

1. Het eerste lid luidt als volgt :

"Behoudens anders luidende wetsbepaling of titel worden het Gewest of de gemeente verondersteld eigenaar te zijn van de gebiedsdelen die binnen de grenzen van hun rooiplan gelegen zijn."

.../...

De afdeling wetgeving vraagt zich af of de stellers van het ontwerp door de uitdrukking "andersluidende titel" te gebruiken, alleen willen verwijzen naar het geval dat een stuk bestaat aan de hand waarvan het door de tekst ingestelde vermoeden kan worden weerlegd.

Mocht zulks hun bedoeling zijn, dan zou de onderzochte bepaling kunnen worden geacht tot gevolg te hebben dat dit vermoeden niet meer kan worden weerlegd wanneer een derde de eigendom van het goed in kwestie zou hebben verkregen op een wijze die geen aanleiding geeft tot het opstellen van een stuk, bijvoorbeeld door verkrijgende verjaring.

Een bepaling met zulk een gevolg zou de bevoegdheid van de federale overheid voor burgerlijk recht schaden, tenzij vast staat dat voldaan is aan de voorwaarden waarop gebruik kan worden gemaakt van de impliciete bevoegdheden die bij artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen aan de Gemeenschappen en de Gewesten zijn toegekend - wat bij de huidige stand van het aan de Raad van State voorgelegde dossier niet het geval is.

Wat de goederen betreft die nu reeds door derden verkregen zijn op een wijze die geen aanleiding geeft tot het opmaken van een stuk, zou die bepaling overigens moeten worden beschouwd als een maatregel tot onteigening - wat uiteraard onaanvaardbaar zou zijn, aangezien daarbij de regels die op onteigeningen van toepassing zijn, niet worden nageleefd.

.../...

2. Artikel 15, tweede lid, luidt als volgt :

"Onverminderd de toepassing van artikel 18, 3e lid, in afwijking van artikel 546 van het Burgerlijk Wetboek en behoudens anders luidende overeenkomst worden het Gewest of de gemeente eveneens verondersteld eigenaar te zijn van de constructies, voorzieningen en aanhorigheden die zich bevinden in de gebiedsdelen welke binnen de grenzen van hun rooiplan gelegen zijn.".

Deze bepaling is bijzonder onduidelijk gesteld.

Volgens de uitleg van de gemachtigde ambtenaar zou de regel van de natrekking, vervat in het Burgerlijk Wetboek, van toepassing zijn wanneer dient te worden uitgemaakt wie eigenaar is van de op of onder de weg aangebrachte constructies, voorzieningen of aanhorigheden. Dat zou betekenen dat wanneer het goed waar de constructies, voorzieningen of aanhorigheden zich bevinden openbare eigendom is, die aanhorigheden openbare eigendom worden en dat wanneer dat goed particuliere eigendom is, die aanhorigheden particuliere eigendom blijven. In tegenstelling tot de indruk die door het dispositief zou kunnen worden gewekt, geldt ten aanzien van het Gewest en de gemeente aldus niet het vermoeden dat zij eigenaar zijn van de constructies, voorzieningen of aanhorigheden die zich bevinden op of onder een weg waarvan de ondergrond niet hun eigendom is.

Uit de uitleg van dezelfde gemachtigde ambtenaar is voorts gebleken dat de stellers van het ontwerp de mogelijkheid willen scheppen om in sommige gevallen af te wijken van de regel van de natrekking, hetzij door een overeenkomst, hetzij door een vergunning of een concessie

.../...

tot het innemen van het domein, verleend krachtens artikel 18, derde lid, van de ontworpen ordonnantie. Dat zou betekenen dat van artikel 546 van het Burgerlijk Wetboek wordt afgeweken. Nog steeds volgens de bedoeling van de stellers van het ontwerp - die op dit punt niet uitdrukkelijk in het dispositief wordt weergegeven - zou die mogelijkheid tot afwijking alleen van toepassing zijn als de goederen waarop constructies, voorzieningen of aanhorigheden tot stand komen, naar gelang van het geval eigendom zijn van het Gewest of de gemeente; zo zou die mogelijkheid niet van toepassing zijn wanneer de ondergrond van de weg aan een derde toebehoort.

In feite behoort in dezen rekening te worden gehouden met niet alleen artikel 546 van het Burgerlijk Wetboek - waarin het principe vervat is dat "de eigendom van een roerende of een onroerende zaak ... recht (geeft) op al wat zij voortbrengt en op hetgeen, hetzij natuurlijk, hetzij kunstmatig, als bijzaak ermee verenigd wordt" -, maar ook, en meer in het bijzonder, met artikel 553 van hetzelfde Wetboek.

Dat artikel luidt als volgt :

"Alle gebouwen, beplantingen en werken op of onder de grond van een erf, worden vermoed door de eigenaar, op zijn kosten, te zijn tot stand gebracht en hem toe te behoren, tenzij het tegenovergestelde bewezen is; onverminderd de eigendom die een derde door verjaring mocht verkrijgen of hebben verkregen, hetzij van een

.../...

ondergrondse ruimte onder eens anders gebouw, hetzij van enig ander gedeelte van het gebouw." (1).

Doordat bij die bepaling een vermoeden wordt geschapen en voorzien wordt in de mogelijkheid dat vermoeden te weerleggen, wordt daarbij een regeling ingevoerd die in grote lijnen goed overeen lijkt te komen met die welke de stellers van het ontwerp willen invoeren, althans wat betreft de gevallen waarin de goederen waarop de constructies, voorzieningen of aanhorigheden tot stand komen, naargelang van het geval eigendom zijn van het Gewest of de gemeente. Voor die gevallen lijkt het ontworpen artikel 15, tweede lid, bijgevolg grotendeels overbodig.

Voor het overige - en hierbij wordt inzonderheid gedacht aan de regels die gelden als de ondergrond van de weg eigendom is van een derde - zouden aan het adres van de gewestwetgever soortgelijke bezwaren kunnen worden gemaakt als die welke geopperd zijn in de voorgaande opmerking nr. 1, indien hij van de bij artikel 553 van het Burgerlijk Wetboek ingestelde regeling zou willen afwijken.

Artikel 15 van het ontwerp behoort in elk geval te worden herzien.

(1) Over het vermoeden van eigendom dat in deze bepaling vervat is en over het weerleggen van dat vermoeden staat meer te lezen in J. HANSENNE, Les biens, Précis, Ed. Collection scientifique de la faculté de droit de Liège, 1996, deel II, nr. 693.

V. Volgens artikel 16 heeft "de indeling van een gebiedsdeel van het gewestelijk openbaar landdomein bij het gemeentelijk openbaar landdomein en omgekeerd een eigendoms-overdracht van rechtswege en om niet van dat deel tot gevolg".

Voor deze bepaling bestaat een precedent : artikel 78 van de provinciewet, gewijzigd bij artikel 1 van de wet van 9 augustus 1948.

De afdeling wetgeving heeft er in verband met een soortgelijke bepaling echter op gewezen dat de overdracht van goederen "van rechtswege en om niet" van een overheids-persoon naar een andere overheidspersoon, ernstig voorbe-houdt oproept in het licht van artikel 11 (lees : arti-kel 16) van de Grondwet (1).

De ontworpen bepaling roept hetzelfde voorbehoud op, zowel in het licht van artikel 16 van de Grondwet als in het licht van artikel 1 van het Eerste Aanvullende Protocol bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, ondertekend te Parijs op 20 maart 1952 en goedgekeurd bij de wet van 13 mei 1955 (2).

(1) Advies d.d. 31 maart 1971 over een ontwerp van wet "op de agglomeraties en de federaties van gemeenten" (Gedr. St. Kamer, zitting 1970-1971, nr. 868/12).

(2) Belgisch Staatsblad van 19 augustus 1955, advies L. 3.009.

De ontworpen tekst kan a fortiori niet worden aanvaard wat betreft de overdracht van rechtswege en om niet van de ondergrond van wegen, die particulier eigendom is.

VI. Bij artikel 18, tweede lid, wordt de beheerder van "het openbaar landdomein" belast met het vestigen van "de erfdienstbaarheden van openbaar nut met het oog op de instandhouding, de gezondheid, de veiligheid, de leefbaarheid en de schoonheid van het openbaar landdomein en de omgeving ervan", welke erfdienstbaarheden "betrekking (kunnen) hebben op al de elementen die onder of boven het openbaar landdomein gelegen zijn".

Soortgelijke maatregelen kunnen reeds in een stedenbouwkundige verordening vervat zijn.

Er wordt op gewezen dat een stedenbouwkundige verordening krachtens artikel 164, eerste lid, 3°, van de voormelde ordonnantie van 29 augustus 1991 immers bepalingen kan bevatten om onder meer te voorzien in (...) de instandhouding, de gezondheid, de veiligheid, de bruikbaarheid en de schoonheid van de wegen, de toegangen en de omgeving ervan" en dat zulk een verordening volgens het tweede lid van datzelfde artikel "onder meer betrekking (kan) hebben op de bouwwerken en installaties boven en onder de grond, op de uithangborden en de reclame-inrichtingen, de antennes, de leidingen, de afsluitingen, de opslagplaatsen, de onbebouwde terreinen, de beplantingen, de wijziging van het reliëf van de bodem, en de inrichting van ruimten ten behoeve van het verkeer en het parkeren van voertuigen buiten de openbare weg".

.../...

Het gevaar is zeer reëel dat maatregelen genomen op grond van het ontworpen artikel 18, tweede lid, stedenbouwkundige verordeningen betreffende dezelfde aangelegenheden elkaar overlappen of onderling strijdig zijn.

Zulks behoort te worden voorkomen.

Bij het regelen van conflicten die dreigen te ontstaan tussen een maatregel genomen op voet van het ontworpen artikel 18, tweede lid, en een stedenbouwkundige verordening, dient acht te worden geslagen op de omstandigheid dat de procedures voor het opstellen van die beide soorten bepalingen aanzienlijk verschillen. In dit verband wordt verwezen naar opmerking III, 2, welke opmerking ook in dit verband mutatis mutandis van toepassing is.

VII. Artikel 19 luidt als volgt :

"De beheerder van het openbaar landdomein mag het beheer ervan, op zijn verantwoordelijkheid, geheel of gedeeltelijk aan een andere publiekrechtelijke rechtspersoon toevertrouwen."

Deze bepaling is uiterst onnauwkeurig.

Zo vraagt de afdeling wetgeving zich af bij wat voor een akte de wegbeheerder een bevoegdheid aan een andere publiekrechtelijke rechtspersoon zou kunnen toevertrouwen : een eenzijdige handeling, een contract, ...?

.../...

In de tekst wordt evenmin nader bepaald welke soort bevoegdheid zou kunnen worden overgedragen.

Zoals het artikel gesteld is, wordt geen enkele bevoegdheid uitgesloten.

Zo wordt daarin niet de mogelijkheid uitgesloten dat de wegbeheerder aan een andere publiekrechtelijke rechtspersoon de bevoegdheid toevertrouwt om beslissingen te nemen die voor derden gelden - wat nochtans, volgens de uitleg van de gemachtigde ambtenaar, niet de bedoeling van de stellers van het ontwerp is.

Aan de werkingssfeer van de onderzochte tekst worden daarin a priori evenmin de taken onttrokken waarvoor mededinging geldt en die aldus zowel door privaatrechtelijke als door publiekrechtelijke rechtspersonen kunnen worden uitgevoerd. Doordat in die bepaling zulke taken alleen aan publiekrechtelijke rechtspersonen kunnen worden toevertrouwd, dreigt die bepaling in het bijzonder de wegbeheerders ertoe te brengen zich te onttrekken aan hun verplichting om de wetgeving betreffende de overheidsopdrachten na te leven, een wetgeving in verband waarmee er nogmaals op behoort te worden gewezen dat alleen de federale overheid bevoegd is om de algemene regels ervan vast te stellen (1).

(1) Artikel 6, § 1, VI, vierde lid, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Ten slotte rijst de vraag welke gevolgen deze ontworpen bepaling heeft voor andere bepalingen die op soortgelijke zaken betrekking hebben (1).

VIII. Titel VI, waarbij, naar luid van het opschrift ervan, de 'uitbreiding van het openbaar landdomein door onteigening' wordt geregeld, geeft aanleiding tot de volgende opmerkingen :

1. Artikel 22, § 1, eerste lid, biedt de mogelijkheid om door onteigening "de eigendom (te verkrijgen) van of al de zakelijke rechten" op bepaalde onroerende goederen.

Daarmee wordt de mogelijkheid geopend om een onteigening alleen betrekking te laten hebben op een ander zakelijk recht dan het eigendomsrecht.

Zulk een mogelijkheid bestaat vooralsnog niet en de teksten waarbij onteigening globaal geregeld wordt, geven daarvoor a fortiori geen voorschriften (2).

Gelet op artikel 79, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen kan zulk een mogelijkheid alleen worden geschapen indien de gewestwetgever de nadere regels voor zulk een onteigening bepaalt en

(1) Zie, bijvoorbeeld, artikel 4, § 2, 2° en 3°, van de ordonnantie van 19 juli 1990 houdende oprichting van het Gewestelijk Agentschap voor Netheid.

(2) Zie in die zin L. BELVA, L'expropriation pour cause d'utilité publique, in Les Nouvelles, Droit administratif, deel VII, 2e uitgave, Larcier, 1980, nr. 96.

de federale wetgever vaststelt welke gerechtelijke procedures in dat geval moeten worden toegepast.

2. Uit paragraaf 1, tweede lid, van het ontworpen artikel 22, vloeit voort dat het recht van wederafstand, bepaald in artikel 23 van de wet van 17 april 1835 op de onteigening ten algemene nutte, niet van toepassing is op onteigeningen die krachtens het ontworpen artikel 22 worden uitgevaardigd.

De vraag rijst of die afwijking van het principe zelf van een op algemene wijze toegekend recht, aanvaard kan worden in het licht van het beginsel van gelijkheid voor de wet.

Op te merken valt dat de commentaar die daarop in de memorie van toelichting wordt gegeven - "de toepassing van (artikel 23 van de wet van 17 april 1835) wordt geweerd om te vermijden dat percelen die tot het openbaar domein behoren door een gerechtelijke beslissing opnieuw bij het patrimonium van de onteigende personen zouden kunnen worden ingedeeld" - bijzonder beknopt is.

Er behoort in elk geval aan te worden herinnerd dat het recht van wederafstand alleen geldt wanneer overeenkomstig de bewoordingen van artikel 23 van de wet van 17 april 1835 vaststaat dat "de voor werken van algemeen nut aangekochte gronden die bestemming niet krijgen" of dat ze

.../...

niet langer bestemd zijn voor de werken waarvoor ze verkregen waren (1).

Dat aan een onteigende het recht wordt ontnomen de wederafstand te vorderen van een goed dat niet de oorspronkelijke bestemming van algemeen nut heeft gekregen, lijkt moeilijk aanvaardbaar, tenzij voor die oplossing een regeling wordt uitgewerkt krachtens welke de overheid die het goed wil behouden ertoe gehouden is een nieuw project van algemeen nut op te zetten en daadwerkelijk uit te voeren.

IX. Bij titel VII van de ontworpen ordonnantie wordt de Regering ermee belast het "algemeen reglement van het openbaar landdomein" vast te stellen. Krachtens die titel kunnen "het Gewest" en "de gemeenten" (2), ieder wat hun openbaar landdomein betreft, reglementen tot aanvulling van het algemeen reglement vaststellen.

De onderzochte tekst geeft op dit punt aanleiding tot de volgende fundamentele opmerkingen :

(1) Lees, wat het recht van wederafstand betreft, M.-A. FLAMME, op. cit., nr. 352 e.v., en A. DAL, "Le régime juridique de la rétrocession en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique", noot bij Rb. Brussel, 12 maart 1998, J.L.M.B., 1999, blz. 863 e.v.

(2) In de tekst van artikel 24 wordt niet aangegeven welke organen van het Gewest en de gemeenten daartoe bevoegd zijn.

1. Volgens artikel 23, tweede lid, bevat het algemeen reglement

"de regels die nodig zijn voor de uitvoering van al de bepalingen van deze ordonnantie, alsmede de algemene voorschriften die op het gewestelijk en het gemeentelijk openbaar landdomein van toepassing zijn."

In het derde lid van hetzelfde artikel wordt op niet-exhaustieve wijze vermeld op welke aangelegenheden de bepalingen van het algemeen reglement betrekking kunnen hebben.

Deze bepalingen doen geen voldoende nauwkeurig en karakteristiek middel aan de hand om uit te maken op welke aangelegenheden het algemeen reglement betrekking kan hebben (1). Het precieze onderwerp van de aanvullende reglementen kan aan de hand van die bepalingen nog minder worden nagegaan.

Voorts wordt erop gewezen dat de inhoud van bepaalde aangelegenheden die in artikel 23, derde lid, worden opgesomd, samenvalt met die van maatregelen die krachtens andere bepalingen van de ontworpen ordonnantie

(1) Wat de goedkeuring betreft van "de regels die nodig zijn voor de uitvoering van al de bepalingen van (de) ordonnantie", behoort te worden benadrukt dat de bevoegdheid om zulke regels te geven rechtstreeks aan de Regering is opgedragen bij artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en bij artikel 8 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen. De gewestwetgever behoeft geen bepaling aan te nemen die er alleen toe strekt uitdrukkelijk aan het bestaan van die bevoegdheid te herinneren.

zullen kunnen worden genomen. Dat geldt, enerzijds, voor de inhoud en de voorstelling van de rooi- en afbakeningsplannen en, anderzijds, voor de erfdienstbaarheden van openbaar nut, welke aangelegenheden eveneens geregeld zouden moeten worden op grond van respectievelijk artikel 9 en artikel 18 van de ontworpen ordonnantie. Zulks dreigt tot overlappingsen en contradicties te zullen leiden (1).

De stellers van het ontwerp dienen het precieze onderwerp van het algemeen reglement en van de aanvullende reglementen aan te geven. Zij moeten dat op exhaustieve en niet op enuntiatieve wijze doen. Voorts moet de bedoeling van die reglementen verschillen van die van andere maatregelen die krachtens de ontworpen ordonnantie zullen worden uitgevaardigd.

2. Bij het herzien van de tekst van dit ontwerp zullen de stellers ervan er voorts nauwlettend op moeten toezien dat het algemeen reglement en de aanvullende reglementen geen betrekking hebben op aangelegenheden die tot de bevoegdheid van de federale overheid behoren.

De afdeling wetgeving van de Raad van State wijst in dit verband op het volgende :

- a) Krachtens artikel 6, § 4, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen is het

(1) Vooral als de regels in kwestie worden gegeven door verschillende overheden, wat niet uitgesloten is.

de federale overheid die bevoegd is voor het regelen van de algemene-politiebevoegdheid die bij artikel 135, § 2, van de nieuwe gemeentewet aan de gemeenten wordt toegekend, inzonderheid teneinde te zorgen voor "een veilig en vlot verkeer op openbare wegen, straten, kaden en pleinen" (1).

In dit opzicht geldt dat bepaalde aangelegenheden die in de memorie van toelichting bij de ontworpen ordonnantie worden vermeld als zaken waarop het geplande algemeen reglement of een van de geplande aanvullende reglementen betrekking kunnen hebben, volledig vallen onder de algemene - politiebevoegdheid in de zin van artikel 135, § 2, van de nieuwe gemeentewet. Dat geldt heel in het bijzonder voor parkeervergunningen, alsook voor de bevoegdheid van gemeenten om het onderhoud van stoepen ten laste van de aanwonende eigenaars te brengen (2).

(1) Zie, in deze zin, advies L. 26.717/4 van de afdeling wetgeving van de Raad van State, gegeven op 8 oktober 1997 over een voorontwerp dat de ordonnantie van 5 maart 1998 betreffende de coördinatie en de organisatie van de werken op de openbare weg in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest is geworden (Gedr. St. B.H.R., A-216/1-97/98, blz. 33 tot 35).

(2) Volgens het arrest van het Hof van Cassatie van 3 oktober 1873, dat in de memorie van toelichting wordt aangehaald (Pas., 1873, I, blz. 332), putten de gemeenten de bevoegdheid om bepalingen in die zin uit te vaardigen uit de bepalingen die thans artikel 135, § 2, van de nieuwe gemeentewet vormen.

Het Gewest kan zulke aangelegenheden alleen regelen indien het in staat is om aan te tonen dat voldaan is aan de voorwaarden waarop gebruik kan worden gemaakt van de bevoegdheden die in artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen aan de Gemeenschappen en de Gewesten verleend worden - hetgeen niet het geval is bij de huidige stand van het dossier dat aan de Raad van State is voorgelegd.

- b) Als een van de maatregelen die besloten kunnen liggen in een reglement dat aangenomen is op grond van titel VII van de ontworpen ordonnantie, wordt in artikel 23, derde lid, melding gemaakt van de "normen voor het onderhoud en de verbetering (van het openbaar landdomein)".

In dat verband behoort te worden benadrukt dat de bevoegdheid van de Gewesten beperkt wordt door de bevoegdheid die door art. 6, § 3, 4°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen opgedragen wordt aan de federale overheid om "de minimale technische veiligheidsnormen inzake het bouwen en onderhouden van wegen" vast te leggen.

3. Artikel 26, § 1, van de ontworpen ordonnantie regelt de conflicten die kunnen ontstaan tussen, enerzijds, de bepalingen van plannen van aanleg en van

.../...

stedenbouwkundige verordeningen (1) en, anderzijds, die van reglementen die op grond van titel VII van de ontworpen ordonnantie worden goedgekeurd.

Er behoort in dat verband gelet te worden op het feit dat de procedures voor de uitwerking van die onderscheiden bepalingen erg verschillend zijn. Er wordt in dat verband *mutatis mutandis* gewezen op hetgeen gesteld is in opmerking III, 2.

X. Verschillende wetteksten die betrekking hebben op diensten die door bepaalde categorieën van ondernemingen of instanties aan het publiek worden verleend, bevatten regels met bijzondere aanwijzingen voor het gebruik van de wegen door die ondernemingen of instanties als ondergrond voor hun faciliteiten.

Zo kunnen worden aangehaald, zonder aanspraak op volledigheid :

- 1° de wet van 10 maart 1925 op de electriciteitsvoorziening (inzonderheid de artikelen 2, 9 tot 16 en 21, 4°);
- 2° de wet van 17 januari 1938 tot regeling van het gebruik door de openbare besturen, de verenigingen van gemeenten en de concessiehouders van openbare diensten of van diensten van openbaar nut, van de openbare domeinen van de Staat, van de provinciën en van de gemeenten, voor het aanleggen en het onderhouden van leidingen en inzonderheid van gas- en waterleidingen;

(1) Het zou ongetwijfeld geraden zijn om er de prioritaire-actieprogramma's aan toe te voegen.

- 3° de wet van 12 april 1965 betreffende het vervoer van gasachtige producten en andere door middel van leidingen, inzonderheid de artikelen 7, 9, 11 en 16, eerste lid, 3°;
- 4° de wet van 6 februari 1987 betreffende de radio-distributie- en de teledistributienetten en betreffende de handelspubliciteit op radio en televisie, inzonderheid artikel 10, § 1;
- 5° de ordonnantie van 22 november 1990 betreffende de organisatie van het openbaar vervoer in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, inzonderheid artikel 16, tweede tot vijfde lid;
- 6° de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven, inzonderheid de artikelen 97 en 98.

Die bepalingen ontslaan de betrokken ondernemingen en instanties, tenminste gedeeltelijk, van de voorschriften inzake het openbaar domein, en wel om de ontwikkeling van hun activiteiten niet te bemoeilijken.

Te dien einde wordt ze met die bepalingen in principe het recht voorbehouden om de weg te gebruiken voor de faciliteiten die noodzakelijk zijn voor hun werkzaamheden.

Bovendien ontslaan die bepalingen de bewuste ondernemingen en instanties enigszins van de verplichtingen

.../...

en administratieve procedures waaraan ze krachtens het gemeen recht normaal moeten hebben voldaan voordat ze hun faciliteiten kunnen aanbieden of trachten ze die ondernemingen en instanties te behoeden voor tegenstrijdige beslissingen die door de verschillende wegbeheerders genomen zouden kunnen worden.

In dat opzicht verschillen de gekozen oplossingen naargelang van de wetgeving. Die wetgeving stelt naar gelang van het geval de volgende oplossingen voor :

- 1° het zonder meer opheffen van de verplichting om een wegvergunning te verkrijgen;
- 2° het vervangen van de regeling waarbij de belanghebbenden gedwongen worden om evenveel wegvergunningen aan te vragen als ermee gemoeide overheden zijn, door een éénvergunningstelsel - wegvergunning of vergunning sui generis - welke vergunning door een enkele overheid wordt toegekend, ongeacht de beheerders van gebruikte wegen, die dan alleen over een adviserende bevoegdheid beschikken;
- 3° het verlenen, aan een overheid die borg staat voor de uitvoering van de diensten die geleverd worden door de betrokken ondernemingen of instanties, van de bevoegdheid om de door wegbeheerders genomen beslissingen goed te keuren of om mogelijke geschillen te beslechten.

Er behoort op te worden gewezen dat de verschillende voornoemde wetteksten ook bepalingen bevatten om te

.../...

voorkomen dat afbreuk wordt gedaan aan de normale functie van de weg en om de beheerder ervan bevoegd te maken om bepaalde beslissingen te nemen die noodzakelijk zijn voor het wegbeheer.

Op te merken valt in dat verband dat van de voornoemde bepalingen er verscheidene voor de betrokken ondernemingen en instanties uitdrukkelijk voorzien in de verplichting om de bestemming van de weg en de bepalingen die het gebruik ervan regelen, in acht te nemen.

Bovendien wordt in de genoemde wetteksten over het algemeen gesteld dat de wegbeheerder het recht heeft om de plaats van vestiging of het tracé van een faciliteit op zijn domein te laten wijzigen. In de ter zake geldende bepalingen wordt voorgeschreven wie de kosten van die wijzigingen dient te dragen.

De vraag rijst hoe de verschillende, zonet genoemde wetsbepalingen in onderling verband gelezen moeten worden met de ontworpen ordonnantie.

Hoe moeten bijvoorbeeld onder de genoemde bepalingen die welke het innemen van wegen aan een regeling van vergunningen onderwerpen waarbij de verschillende wegbeheerders als zodanig geen beslissingsbevoegdheid hebben, samengaan met artikel 18, derde lid, van de ontworpen ordonnantie, waaruit blijkt dat (de beheerder van het openbaar landdomein) "door middel van een vergunning of een concessie (toestaat) dat het openbaar landdomein voor andere doeleinden wordt ingenomen" ?

.../...

De enige aanwijzingen die de ontworpen ordonnantie geeft over haar weerslag op de verschillende genoemde wetteksten, blijken uit artikel 31, waarin :

- 1° in onderdeel 8° wordt voorgesteld om artikel 10, § 1, tweede, derde en vierde lid van de voornoemde wet van 6 februari 1987 op te heffen;
- 2° in onderdeel 10° wordt voorgesteld om artikel 98, §§ 1 en 3, van de voornoemde wet van 21 maart 1991 op te heffen.

In de ontworpen ordonnantie wordt daarentegen niets bepaald over hoe het de overige voornoemde bepalingen zal vergaan.

Zodoende geven de stellers van het ontwerp geen duidelijke aanwijzing over hun precieze bedoelingen.

Behalve dat zij niets zeggen over wat er te doen staat met de overige bepalingen dan die welke genoemd worden in het ontworpen artikel 31, 8° en 10°, kan niet precies worden uitgemaakt waarom net van die bepalingen de opheffing

.../...

wordt beoogd (1), of wat de draagwijdte is van die opheffing (2).

Men dient zich hoe dan ook af te vragen of het Brussels Hoofdstedelijk Gewest volledig bevoegd is om uit te maken wat er behoort te gebeuren met de wetsbepalingen waarover hier een opmerking gemaakt is.

In dat verband doet zich geen enkele moeilijkheid voor wat betreft de voornoemde bepalingen van de wet van 10 maart 1925 (tenminste voor zover ze betrekking hebben op de distributie en het plaatselijk overbrengen van elektriciteit via netten waarvan de nominale spanning lager is dan of gelijk aan 70.000 volt) (3), die van de wet van 17 januari

-
- (1) Het heeft dan ook geen zin om in artikel 10, § 1, van de voornoemde wet van 6 februari 1987 het tweede, derde en vierde lid op te heffen en niet het vijfde lid. Zo ook is het niet duidelijk waarom de stellers van het ontwerp voorstellen om artikel 98, § 3, van de voornoemde wet van 21 maart 1991 op te heffen, maar niet artikel 10, § 1, zesde lid, van de voornoemde wet van 6 februari 1987, terwijl die bepalingen van dezelfde aard zijn.
- (2) Dient men bijvoorbeeld uit de voorgestelde opheffing van artikel 98, § 1, van de voornoemde wet van 21 maart 1991 af te leiden dat de gewestelijke bepalingen die de uitvoering van werkzaamheden op, onder of boven de openbare weg globaal regelen, zonder meer van toepassing zijn op het plaatsen, door een operator van een openbaar telecommunicatienet, van kabels, bovengrondse lijnen of soortgelijke voorzieningen ?
- (3) Wat betreft de bevoegdheid van het Gewest hiervoor, zie artikel 6, § 1, VII, eerste lid, a, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

.../...

1938 (1) en natuurlijk die van de ordonnantie van 22 november 1990.

De zaak ligt gevoeliger voor de overige aangehaalde bepalingen, en inzonderheid die - welke de ontworpen ordonnantie ten dele wil opheffen - van de voornoemde wetten van 6 februari 1987 en 21 maart 1991.

Die wetten regelen in hoofdzaak aangelegenheden - in casu, enerzijds, radiodistributie en kabeltelevisie en, anderzijds, telecommunicatie - die geen gewestelijke bevoegdheden zijn. Ze omvatten evenwel ook bepalingen die het gebruik van het openbaar domein regelen, meer bepaald dat van wegen, waarbij afgeweken wordt van het gemeen recht dat op die aangelegenheid van toepassing is. Zoals reeds gezegd trachten deze wetten een evenwicht te bewerkstelligen tussen de vereisten van de uitbouw van de diensten waarvan sprake en die van het beheer van het openbaar domein (2).

(1) Met inachtneming van de bevoegdheden van het Gewest voor watervoorziening en openbare gasdistributie (artikel 6, § 1, II, eerste lid, 4°, en VII, eerste lid, b, van de voornoemde wet van 8 augustus 1980).

(2) In verband met soortgelijke bepalingen in de wet van 13 oktober 1930 tot samenordening der verschillende wetsbepalingen op de telegrafie en de telefonie met draad - welke wet is opgeheven bij de wet van 21 maart 1991 -, heeft het Hof van Cassatie zelfs verklaard dat "de wetgever (...) in acht (heeft) genomen dat het openbaar nut van de wegen is dat van de Regie (van telegrafie en telefonie) overstijgt. (Cass. AR 654, 26 juni 1987, Arr. Cass. 1986-87, 1482).

Die bepalingen hebben in feite twee doelstellingen die onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn : enerzijds regelen zij de exploitatie van netwerken voor radiodistributie, kabeltelevisie en telecommunicatie en anderzijds regelen zij onderdelen van het rechtstelsel van wegen.

Daaruit volgt dat noch de federale overheid, noch de overheden de deeltentiteiten op zich wijzigingen kunnen aanbrengen in de regeling die door de voornoemde bepalingen is ingesteld, zonder de andere in zijn bevoegdheid ernstig te dwarsbomen.

Bijgevolg zal alleen met een akkoord voor samenwerking op de verschillende niveaus van gezagsuitoefening een verstrengeling van bevoegdheden vermeden kunnen worden.

XI. De ontworpen ordonnantie is a priori op alle wegen van toepassing, met inbegrip van, enerzijds, autosnelwegen en, anderzijds, wegen die specifiek bestemd zijn voor openbaar stadsvervoer.

Er mag niet uit het oog worden verloren dat de rechtstoestand en het beheer van die wegen door specifieke bepalingen geregeld worden, inzonderheid, enerzijds de wet van 12 juli 1956 tot vaststelling van het statuut der autosnelwegen, en anderzijds de ordonnantie van 22 november 1990 betreffende de organisatie van het openbaar vervoer in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest.

.../...

De vraag rijst of de door die rechtsbepalingen ingestelde regeling steeds volledig verenigbaar is met die welke met de ontworpen ordonnantie beoogd wordt.

Wat de autosnelwegen betreft, komt bijvoorbeeld de vraag op hoe de voornoemde wet van 12 juli 1956 zich verdraagt met de bepalingen van de ontworpen ordonnantie over rooiplannen ?

Ook blijft in het midden of ten aanzien van specifiek voor openbaar stadsvervoer bestemde wegen aangenomen moet worden dat ingevolge de ontworpen ordonnantie het beheer ervan een aangelegenheid van het Gewest is en niet van de Maatschappij voor het Intercommunaal Vervoer te Brussel, die georganiseerd is en werkt gelijk bepaald is in de voornoemde ordonnantie van 22 november 1990.

De stellers van het ontwerp dienen systematisch alle bestaande en ontworpen bepalingen na te gaan en vervolgens te bepalen of en in hoeverre de ontworpen ordonnantie toepassing vindt op de genoemde wegen, en ook, daar waar nodig, te preciseren wat er met de geldende bepalingen behoort te geschieden. Daarbij behoort elk gebrek aan samenhang en elke overbodige herhaling vermeden te worden.

XII. De bepalingen van de ordonnantie van 5 maart 1998 betreffende de coördinatie en de organisatie van de werken op de openbare weg in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest behoren te worden aangepast in het licht van de ontworpen ordonnantie.

.../...

Het zou wellicht zelfs wenselijk zijn om die bepalingen op te nemen in het corpus van de goed te keuren ordonnantie, aangezien met deze laatste het treffen van een algemene en organieke regeling voor wegen wordt beoogd.

Uit alle voorafgaande opmerkingen samen volgt dat de ontworpen ordonnantie behoort te worden herzien.

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs
de Heren

R. ANDERSEN,

président de chambre,
kamervoorzitter,

P. LIENARDY,
P. QUERTAINMONT,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

F. DELPEREE,

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

J.-M. FAVRESSE,

Madame
Mevrouw

M. PROOST,

greffier,
griffier.

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

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

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 GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

M. PROOST

R. ANDERSEN