

# CONSEIL DE LA REGION DE BRUXELLES-CAPITALE

---

SESSION ORDINAIRE 2002-2003

24 JANVIER 2003

---

## PROJET D'ORDONNANCE

**modifiant l'ordonnance  
du 29 août 1991 organique de  
la planification et de l'urbanisme**

---

### Exposé des motifs

La présente ordonnance a pour objet de permettre au Gouvernement de restaurer la sécurité juridique en l'autorisant à adopter à l'identique le règlement régional d'urbanisme adopté le 3 juin 1999 dont l'illégalité a été reconnue par la section d'administration du Conseil d'Etat.

#### 1. Les rétroactes

Par arrêté du 3 juin 1999, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a arrêté les Titres I à VII du Règlement régional d'urbanisme (R.R.U.) applicable au territoire de la Région de Bruxelles-Capitale.

La société ROSSEL OUTDOOR a introduit au Conseil d'Etat un recours en annulation de l'article 21, 2°, alinéas 2 et 3, du Titre VI « Publicités et enseignes » de cet arrêté. Ces dispositions stipulent que :

« Le nombre total de mobiliers urbains portant de la publicité et de dispositifs d'information est limité à 4 par carrefour ou par place.

En espace public, les dispositifs de publicité n'ayant pas de fonction première d'utilité publique ne peuvent se trou-

# BRUSSELSE HOOFDSTEDELIJKE RAAD

---

GEWONE ZITTING 2002-2003

24 JANUARI 2003

---

## ONTWERP VAN ORDONNANTIE

**tot wijziging van de ordonnantie van  
29 augustus 1991 houdende organisatie  
van de planning en de stedenbouw**

---

### Memorie van toelichting

Deze ordonnantie is bedoeld om de Regering in staat te stellen de rechtszekerheid te herstellen door haar toe te laten de op 3 juni 1999 goedgekeurde gewestelijke stedenbouwkundige verordening, die door de afdeling wetgeving van de Raad van State als onwettig was erkend, gelijklopend goed te keuren.

#### 1. De retroacta

Bij besluit van 3 juni 1999 heeft de Brusselse Hoofdstedelijke Regering de Titels I tot VII van de Gewestelijke Stedenbouwkundige Verordening van toepassing op het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest goedgekeurd.

De maatschappij ROSSEL OUTDOOR heeft bij de Raad van State een beroep tot nietigverklaring van artikel 21, 2°, lid 2 en 3, van Titel VI « Reclame- en uithangborden » van dit besluit ingediend. Deze bepalingen stellen dat :

« Het totaal aantal stadsvoorzieningen voor reclame en informatiedragers is beperkt tot 4 per kruispunt of per plein.

In de openbare ruimte mogen de reclame-inrichtingen zonder het algemeen belang als hoofdfunctie zich niet

ver à moins de 50 mètres d'un mobilier urbain portant de la publicité ou d'autres dispositifs de publicité ou d'information. »

Le Conseil d'Etat a, par son arrêt du 6 décembre 2001, annulé les dispositions attaquées et ce, au motif que « le projet devenu l'arrêté du 3 juin 1999 n'a pas été soumis à nouveau à l'avis de la section législation du Conseil d'Etat, après complet accomplissement des formalités préalables, ni que l'arrêté précité n'invoque l'urgence en lui donnant une justification spéciale ».

La section législation du Conseil d'Etat, saisie d'une demande d'avis sur le projet d'arrêté, avait en effet, estimé le 26 mai 1999 que le projet n'était pas en état d'être examiné par elle et ce, au motif que « les avis des conseils communaux d'Auderghem, de Watermael-Boitsfort et de Schaerbeek et l'avis de la Commission régionale de développement du 22 février 1999, tous émis dans les délais légaux, auraient dû être pris en considération par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et qu'en outre, il appartenait à celui-ci d'apprécier les suggestions faites par les conseils communaux et autres instances consultées sur le règlement régional d'urbanisme et au terme de cette appréciation, de procéder comme suit :

- 1° ou bien il ne se rallie pas aux suggestions faites et il en donne les motifs;
- 2° ou bien il se rallie auxdites suggestions et il organise une nouvelle enquête publique ».

Le Gouvernement a estimé à l'époque que l'avis du Conseil d'Etat était bel et bien un avis et a adopté l'arrêté du 3 juin 1999 arrêtant les Titres I à VII du Règlement régional d'urbanisme.

Le moyen retenu par le Conseil d'Etat pour annuler l'article 21, 2°, alinéas 2 et 3, du Titre VI « Publicités et enseignes » peut être appliqué à l'arrêté du 3 juin 1999 dans son ensemble puisque c'est l'ensemble du Règlement régional d'urbanisme qui est considéré par le Conseil d'Etat comme n'ayant pas été soumis à la section législation.

## **2. L'impérieuse nécessité de disposer d'un outil opérationnel et applicable dans les plus brefs délais**

Le Règlement régional d'urbanisme constitue l'un des instruments fondamentaux de la politique urbanistique de la Région de Bruxelles-Capitale.

bevinden op minder dan 50 meter van stadsmeubilair voor reclame of andere informatiedragers. »

De Raad van State heeft bij zijn besluit van 6 december 2001 de betwiste bepalingen nietig verklaard en dit omwille van de reden dat « het ontwerp dat het besluit van 3 juni 1999 geworden is, niet opnieuw voor advies aan de afdeling wetgeving van de Raad van State voorgelegd werd, na volledige vervulling van de voorafgaande formaliteiten, noch dat het bovenvermeld besluit het spoedeisend karakter inroept door het een bijzondere rechtvaardiging te geven ».

De afdeling wetgeving van de Raad van State waaraan advies gevraagd was omtrent het ontwerp van besluit, had immers op 26 mei 1999 gesteld dat het ontwerp zich niet in die staat bevond dat het door haar onderzocht kon worden en dit omwille van de reden dat « de Brusselse Hoofdstedelijke Regering met de adviezen van de gemeenteraden van Oudergem, van Watermaal-Bosvoorde en van Schaerbeek en het advies van de Gewestelijke Ontwikkelingsmaatschappij van 22 februari 1999, allen uitgebracht binnen de wettelijke termijnen, rekening had moeten houden en dat het bovendien aan haar toekwam om de suggesties van de gemeenteraden en de andere over de gewestelijke stedenbouwkundige ordening geraadpleegde instanties te beoordelen en na deze beoordeling, als volgt te werk te gaan :

- 1° ofwel schaarft ze zich niet achter de gedane suggesties en geeft ze daar haar redenen voor;
- 2° ofwel schaarft ze zich achter deze gedane suggesties en organiseert ze een nieuw openbaar onderzoek ».

De Regering was indertijd van mening dat het advies van de Raad van State wel degelijke een advies was en heeft het besluit op 3 juni 1999 houdende goedkeuring van de Titels I tot VII van de Gewestelijke Stedenbouwkundige Verordening goedgekeurd.

Het middel dat door de Raad van State weerhouden werd om artikel 21, 2°, lid 2 en 3, van Titel VI « Reclamen uithangborden » nietig te verklaren, kan worden toegepast op het besluit van 3 juni 1999 in zijn geheel aangezien het de hele Gewestelijke Stedenbouwkundige Verordening was die door Raad van State beschouwd werd als zijnde niet voorgelegd aan de afdeling wetgeving.

## **2. De dwingende noodzaak om binnen de kortste keren over een operationeel en toepasbaar instrument te beschikken**

De G.S.V. is een van de fundamentele instrumenten van het stedenbouwkundig beleid van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

En effet, conformément à l'article 164 de l'ordonnance, le Règlement régional d'urbanisme a pour objet notamment :

- « 1° la salubrité, la conservation, la solidité et la beauté des constructions, des installations et de leurs abords ainsi que leur sécurité, notamment leur protection contre l'incendie et l'inondation;
- 2° la qualité thermique et acoustique des constructions, les économies d'énergie et la récupération des énergies;
- 3° la conservation, la salubrité, la sécurité, la viabilité et la beauté de la voirie, de ses accès et de ses abords;
- 4° la desserte des immeubles par des équipements d'intérêt général et concernant notamment les distributions d'eau, de gaz, d'électricité, de chauffage, de télécommunications et l'enlèvement des immondices;
- 5° les normes minimales d'habitabilité des logements;
- 6° la qualité résidentielle et la commodité des circulations lentes, notamment par l'empêchement des bruits, poussières et émanations accompagnant l'exécution des travaux, et l'interdiction de ceux-ci pendant certaines heures et certains jours;
- 7° l'accès des immeubles, bâtis ou non ou parties de ces immeubles accessibles au public, des installations et de la voirie, par les personnes à mobilité réduite;
- 8° la sécurité de l'usage d'un bien accessible au public. ».

Le règlement peuvent également concerner « 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 ».

Autrement dit, à côté de la planification territoriale, opérée par le PRAS, l'ensemble des règles relatives à l'urbanisme de la Région est défini dans le Règlement régional d'urbanisme.

Les critères de « salubrité », de « solidité », d'« habitabilité » ou de « sécurité » qu'il doit définir sont essentiels pour assurer les objectifs définis à l'article 2, alinéa 3 de l'Ordonnance et pour assurer une exécution adéquate, en particulier sur un territoire régional à caractère urbain, les droits consacrés à l'article 23, alinéa 3, 3° et 4° de la Constitution.

Inderdaad, overeenkomstig artikel 164 van de ordonnantie, heeft de gewestelijke stedenbouwkundige verordening meer bepaald tot doel :

- « 1° de gezondheid, de instandhouding, de stevigheid en de fraaiheid van de bouwwerken, de installaties en hun omgeving, alsmede hun veiligheid, met name de beveiliging tegen brand en overstroming;
- 2° de thermische en akoestische kwaliteit van de bouwwerken, de energiebesparingen en de energierugwinning;
- 3° de instandhouding, de gezondheid, de veiligheid, de bruikbaarheid en de schoonheid van de wegen, de toegangen en de omgeving ervan;
- 4° de aanleg van voorzieningen van openbaar nut ten behoeve van de gebouwen, met name wat betreft de water-, gas- en elektriciteitsvoorziening, de verwarming, de telecommunicatie en de vuilophaling;
- 5° de minimumnormen inzake woonbaarheid van de woningen;
- 6° de woonkwaliteit en het gemak van het langzaam verkeer met name door voorkoming van lawaai, stof en rook bij de uitvoering van werken, en door deze werken op bepaalde uren en dagen te verbieden;
- 7° de toegang voor de personen met verminderde beweeglijkheid tot al dan niet bebouwde onroerende goederen of delen ervan toegankelijk voor het publiek, tot installaties en wegen;
- 8° de gebruiksveiligheid van een voor het publiek toegankelijk goed ».

Deze verordeningen kunnen eveneens betrekking 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 en 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 ».

Met andere woorden, naast de territoriale planning, die door het GBP ten uitvoer gelegd wordt, wordt het geheel van de regels aangaande stedenbouw in het Gewest, gedefinieerd in de gewestelijke stedenbouwkundige verordening.

De criteria inzake « gezondheid », « stevigheid », « woonbaarheid » of « veiligheid » die zij moet definiëren zijn essentieel om de onder artikel 2, derde lid van de ordonnantie te verzekeren en om een gepaste tenuitvoerlegging te verzekeren, meer bepaald op een gewestelijk grondgebied met stedelijk karakter, van de aan artikel 23, derde lid, 3° en 4° van de Grondwet gewijde rechten.

Il est dès lors impératif de pallier d'urgence à l'insécurité juridique engendrée par l'arrêt précité du Conseil d'Etat et de permettre l'application effective des normes du Règlement régional d'urbanisme sur le territoire régional.

En effet, actuellement, toute décision qui se fonde sur le règlement régional d'urbanisme est susceptible d'être sanctionnée par le Conseil d'Etat, lorsqu'une des parties invoque, par voie d'exception, l'illégalité dudit règlement.

Cette insécurité est renforcée par le fait que l'autorité administrative ne peut se prévaloir de l'illégalité d'un règlement par voie de l'exception d'illégalité inscrite à l'article 159 de la Constitution.

La section d'administration du Conseil d'Etat a ainsi rappelé à de nombreuses reprises que l'article 159 de la Constitution ne s'appliquait qu'aux autorités juridictionnelles et que l'autorité administrative ne pouvait elle-même, de sa propre autorité, sur base de cette disposition décider d'ignorer une décision administrative (C.E., n° 74.131 du 2 juillet 1998; n° 71.040 du 22 janvier 1998; n° 65.974 du 22 avril 1997).

Outre l'insécurité juridique liée à l'application, à laquelle est tenue l'administration active d'un règlement dont le destinataire pourra contester l'application devant les juridictions, celle liée à l'absence de prévisibilité pour les tiers du travail de l'administration confronté à ce règlement indirectement invalidé est également importante.

En effet, le demandeur de permis se trouve confronté à une incertitude quant à la norme qui lui sera appliquée. En effet, ne sachant pas si l'administration va appliquer le règlement régional d'urbanisme ou le critère de bon aménagement, il ne sait pas s'il est tenu, le cas échéant, d'introduire des demandes de dérogations et encore moins selon quels critères son dossier va être traité.

En outre, la protection des habitants de la région par les normes du Règlement régional d'urbanisme en ce qui concerne la solidité, la sécurité, la salubrité ou l'habitabilité des logements, se voit fragilisée par la possibilité d'invoquer à tout moyen l'illégalité du règlement.

Le présent projet d'ordonnance a dès lors pour objet d'habiliter le Gouvernement à adopter immédiatement et à l'identique le règlement régional d'urbanisme adopté le 3 juin 1999, sans devoir procéder, dans l'immédiat, à une nouvelle enquête publique.

Il ne s'agit toutefois que de régler une période transitoire, dans l'attente de l'élaboration d'un règlement régio-

Het is dus absoluut noodzakelijk de door bovengenoemd besluit van de Raad van State ontstane rechtsonzekerheid te verhelpen en de effectieve toepassing van de normen van de gewestelijke stedenbouwkundige verordening op het gewestelijk grondgebied mogelijk te maken.

Inderdaad, op dit ogenblik kan elke, op de gewestelijke stedenbouwkundige vergunning gebaseerde beslissing door de Raad van State gesanctioneerd worden, wanneer een der partijen, bij wege van exceptie, de onwettigheid van voormelde verordening inroept.

Deze onzekerheid wordt versteekt door het feit dat de administratieve overheid de onwettigheid van een règlement niet kan invoeren bij wege van exceptie van de onder artikel 159 van de Grondwet opgenomen onwettigheid.

De bestuursafdeling van de Raad van State heeft er alzo herhaaldelijk op gewezen dat artikel 159 van de Grondwet enkel van toepassing was op de rechterlijke overheden en dat de administratieve overheid, op basis van deze bepaling, zelf op eigen initiatief niet kon beslissen een administratieve beslissing te negeren (R.v.S., nr. 74.131 van 2 juli 1998; nr. 71.040 van 22 januari 1998; nr. 65.974 van 22 april 1997).

Behalve de rechtsonzekerheid die verbonden is aan de toepassing, waartoe het administratief bestuur van een verordening gehouden is, verordening waarvan de bestemming de toepassing voor de gerechtshoven zal kunnen aanvechten, is deze die verbonden is aan het ontbreken van voorspelbaarheid voor de derden van het werk van het bestuur dat met deze onrechtstreeks ongeldig verklaarde verordening geconfronteerd wordt, eveneens aanzienlijk.

Inderdaad, de vergunningsaanvrager verkeert in onzekerheid wat betreft de norm die op hem zal worden toegepast. Inderdaad, in het ongewisse of het bestuur de gewestelijke stedenbouwkundige verordening of het criterium van de goede ordening zal toepassen, weet hij niet, in voorkomend geval, of hij aanvragen om afwijking moet indienen en nog minder volgens welke criteria zijn dossier behandeld zal worden.

Daarenboven wordt de bescherming van de inwoners van het Gewest door de normen van de gewestelijke stedenbouwkundige verordening inzake stevigheid, veiligheid, gezondheid of woonbaarheid verzwakt door de mogelijkheid om met alle middelen de onwettigheid van de verordening in te roepen.

Dit ontwerp van ordonnantie is derhalve bedoeld om de Regering ertoe te machtigen de op 3 juni 1999 goedgekeurde gewestelijke stedenbouwkundige verordening onmiddellijk en gelijkkluidend goed te keuren, zonder voorshands tot een nieuw openbaar onderzoek te moeten overgaan.

Het gaat er evenwel slechts om een overgangperiode te regelen, in afwachting van de uitwerking van een gewes-

nal d'urbanisme qui sera adopté conformément à la procédure établie par l'article 165. Ce règlement pourra par ailleurs bénéficier de l'évaluation qui sera faite de la pratique du premier Règlement régional d'urbanisme durant quelques années.

L'impérieuse nécessité de disposer d'un outil opérationnel et applicable dans les plus brefs délais n'autorise pas de recourir, ce jour, à une nouvelle enquête publique.

D'une part, le traitement sérieux d'une telle enquête nécessiterait au minimum une année, ce qui ne répond pas de façon satisfaisante aux impératifs de sécurité juridique et de protection des habitants poursuivis par le Gouvernement.

D'autre part, une telle enquête a déjà été tenue dans le cadre de l'élaboration du R.R.U. adopté le 3 juin 1999.

La situation urbanistique a certes évolué depuis l'adoption du R.R.U. (entrées en vigueur du plan régional d'affectation du sol – P.R.A.S. et du plan régional de développement – P.R.D.), ce qui pourrait justifier la tenue d'une nouvelle enquête publique, comme le soutient la section de législation dans son avis relatif à un projet d'arrêté visant à adopter un R.R.U. identique au texte adopté le 3 juin 1999.

Cette analyse est toutefois à relativiser dans la mesure où les seules nouvelles normes contraignantes définies au niveau régional le sont par le plan régional d'affectation du sol qui concerne l'affectation planologique du territoire régional, un autre objet que celui du Règlement régional d'urbanisme et que les objectifs du Plan régional de développement rejoignent les prescriptions du Règlement régional d'urbanisme.

Ainsi, si le P.R.A.S. est entré en vigueur après le R.R.U., il a été élaboré de telle façon qu'il n'interfère pas avec les dispositions du R.R.U. Les quelques dispositions du P.R.A.S. susceptibles d'interférer avec le R.R.U. ont été adaptées afin d'en assurer la concordance (v. exposé des motifs du P.R.A.S., p. 19.817 (accès des logements aux étages des commerces), 19.943 (idem), 20.202 (mise en conformité des dispositions relatives aux voiries et aux transports en commun avec les dispositions du R.R.U. applicables à cette matière), 20.268 (mise en conformité de la notion d'intérieur d'îlot avec les prescriptions du R.R.U. en matière de profondeur de bâtisse), *Moniteur belge* du 14 Juin 2001).

Il en va de même du P.R.D. entré en vigueur après le R.R.U. dont aucune des dispositions ne prévoit la modification du R.R.U. L'exposé des motifs du P.R.D. rappelle à titre

telijke stedenbouwkundige verordening die volgens de in artikel 165 opgemaakte procedure zal worden goedgekeurd. Deze verordening zal trouwens eventueel gewijzigd zijn in functie van de evaluatie die zal gemaakt worden van haar toepassing gedurende enkele jaren.

De dringende noodzaak om zo spoedig mogelijk over een operationeel en toepasbaar instrument ter beschikken laat vandaag niet toe een nieuw openbaar onderzoek uit te schrijven.

Eenzijds zou de ernstige behandeling van een dergelijk onderzoek minimum één jaar in beslag nemen, wat geen bevreemdend antwoord is op de door de Regering nagestreefde imperatieven van rechtszekerheid en bescherming van de inwoners.

Anderzijds, heeft een dergelijk onderzoek reeds plaats gevonden in het kader van de uitwerking van de op 3 juni 1999 goedgekeurde gewestelijke stedenbouwkundige verordening.

De stedenbouwkundige situatie is zeker geëvolueerd sedert de goedkeuring van de G.S.V. (inwerkingtreding van het gewestelijk bestemmingsplan - G.B.P. en van het gewestelijk ontwikkelingsplan - GewOP), wat het houden van een nieuw openbaar onderzoek zou kunnen rechtvaardigen, zoals de afdeling wetgeving volhoudt in haar advies betreffende een ontwerp van besluit ter goedkeuring van een G.S.V. die identiek is aan de op 3 juni 1999 goedgekeurde tekst.

Deze analyse moet evenwel gerelativeerd worden in de mate dat, op gewestelijk vlak, de enige nieuwe dwingende normen gedefinieerd zijn door het gewestelijk bestemmingsplan dat betrekking heeft op de planologische bestemming van het gewestelijk grondgebied, een andere doelstelling dan die van de gewestelijke stedenbouwkundige verordening en dat de doeleinden van het gewestelijk ontwikkelingsplan

Alzo, als het G.B.P. in werking is getreden na de G.S.V., werd het zodanig uitgewerkt dat het niet inwerkt op de bepalingen van de G.S.V. De enkele bepalingen van het G.B.P. die zouden kunnen inwerken op de G.S.V. werden aangepast om de overeenstemming ervan te verzekeren {zie memorie van toelichting van het G.B.P., p. 19.817 (toegang van de woningen tot de handelsverdiepingen), 19.943 (idem), 20.202 (in overeenstemming brengen van de bepalingen aangaande de wegen en het openbaar vervoer met de ter zake van toepassing zijnde bepalingen van de G.S.V.), 20.268 (in overeenstemming brengen van de notie binnenterrein van een huizenblok met de voorschriften van de G.S.V. inzake bouwdiepte), *Belgisch Staatsblad* van 14 juni 2001}.

Dit geldt eveneens voor het GewOP, in werking getreden na de G.S.V., waarvan geen enkele bepaling de wijziging van de G.S.V. voorziet. De memorie van toelichting

de préliminaire que le plan indique expressément qu'il y a lieu de procéder à la modification, l'amélioration ou la précision des règlements en vigueur et « qu'à l'inverse, lorsque le plan ne prévoit pas leur modification, (ils) s'inscrivent dans les orientations définies par le Gouvernement », Exposé des motifs, p. 46.629, *Moniteur belge* du 15 octobre 2002).

En ce sens, le R.R.U. peut être considéré comme un instrument de mise en œuvre des objectifs du P.R.D. qui, dans les matières traitées par le R.R.U., n'ont pas évolués depuis l'adoption du volet indicatif du P.R.D. du 3 mars 1995.

En tout état de cause, l'évolution des prescriptions régionales n'est pas, dans le cas présent, d'une ampleur telle qu'elle interdirait au législateur de dispenser le Gouvernement de procéder à une telle enquête au regard de l'impérieuse nécessité qui sous-tend le présent projet d'ordonnance.

Le Ministre-Président du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé des Pouvoirs locaux, de l'Aménagement du Territoire, des Monuments et des Sites, de la Rénovation urbaine et de la Recherche scientifique,

François-Xavier de DONNEA

van het GewOP herinnert er ten titel van inleiding aan dat het plan uitdrukkelijk aangeeft dat er moet worden overgegaan tot de wijziging, verbetering of precisering van de geldende verordeningen en « dat, daarentegen, wanneer het plan hun wijziging niet voorziet, (zij) in de door de Regering gedefinieerde oriënteringen kaderen », (Memorie van toelichting, p. 46.629 van het *Belgisch Staatsblad* van 15 oktober 2002).

In die zin kan de G.S.V. beschouwd worden als een instrument voor de inwerkstelling van de doelstellingen van het GewOP die, in de door de G.S.V. behandelde materies, niet geëvolueerd zijn sedert de goedkeuring van het richtinggevend luik van het GewOP van 3 maart 1995.

In ieder geval is de evolutie van de gewestelijke voorschriften, in dit geval, niet van een dergelijke omvang dat ze de wetgever zou verbieden de Regering van een dergelijk onderzoek vrij te stellen ten aanzien van de dringende noodzaak die de basis vormt van dit ontwerp van ordonnantie.

De Minister-Voorzitter van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met Plaatselijke Besturen, Ruimtelijke Ordening, Monumenten en Landschappen, Stadsvernieuwing en Wetenschappelijk Onderzoek,

François-Xavier de DONNEA



**AVANT-PROJET D'ORDONNANCE  
SOU MIS A L'AVIS  
DU CONSEIL D'ETAT**

**AVANT-PROJET D'ORDONNANCE**

**modifiant l'ordonnance  
du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale  
du 29 août 1991 organique  
de la planification et de l'urbanisme**

Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale,

Sur la proposition du Ministre-Président, chargé de l'Aménagement du Territoire,

Après en avoir délibéré,

ARRETE :

Le Ministre-Président, chargé de l'Aménagement du Territoire est chargé de présenter, au nom du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, au Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale, le projet d'ordonnance dont la teneur suit :

*Article 1<sup>er</sup>*

La présente ordonnance règle une matière visée à l'article 39 de la Constitution.

*Article 2*

A l'article 207 de l'ordonnance du 29 Août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme est ajouté un § 4 libellé comme suit :

« § 4. – Le Gouvernement est habilité à adopter un règlement régional d'urbanisme identique à celui adopté le 3 juin 1999 sans devoir procéder aux différentes modalités prévues à l'article 165.

Ce règlement régional d'urbanisme cessera ses effets lors de l'adoption d'un nouveau règlement régional d'urbanisme adopté selon les modalités prévues à l'article 165 et, au plus tard, dans les trois ans de l'entrée en vigueur de la présente ordonnance ».

*Article 3*

La présente ordonnance entre en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge*.

Bruxelles, le

Pour le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale,

Le Ministre-Président du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé des Pouvoirs locaux, de l'Aménagement du Territoire, des Monuments et des Sites, de la Rénovation urbaine et de la Recherche scientifique,

François-Xavier de DONNEA

**VOORONTWERP VAN ORDONNANTIE  
ONDERWORPEN AAN HET ADVIES  
VAN DE RAAD VAN STATE**

**VOORONTWERP VAN ORDONNANTIE**

**tot wijziging van de ordonnantie  
van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad  
van 29 augustus 1991 houdende  
organisatie van de planning en de stedenbouw**

De Brusselse Hoofdstedelijke Regering,

Op de voordracht van de Minister-Voorzitter, belast met Ruimtelijke Ordening,

Na erover te hebben beraadslaagd,

BESLUIT :

De Minister-Voorzitter, belast met Ruimtelijke Ordening is belast om in naam van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering bij de Brusselse Hoofdstedelijke Raad het ontwerp van ordonnantie in te dienen waarvan de tekst luidt als volgt :

*Artikel 1*

Deze ordonnantie regelt een aangelegenheid bedoeld in artikel 39 van de Grondwet.

*Artikel 2*

Aan artikel 207 van de ordonnantie van 29 augustus 1991 houdende organisatie van de planning en de stedenbouw wordt een als volgt opgestelde § 4 toegevoegd :

« § 4. – De Regering is ertoe gemachtigd een gewestelijke stedenbouwkundige verordening goed te keuren, identiek aan de op 3 juni 1999 goedgekeurde, zonder te moeten overgaan tot de onder artikel 165 voorziene modaliteiten.

Deze gewestelijke stedenbouwkundige verordening zal ophouden gevolg te hebben op het ogenblik van de volgens de onder artikel 165 voorziene modaliteiten goedgekeurde nieuwe gewestelijke stedenbouwkundige verordening en, uiterlijk binnen de drie jaar na de inwerkingtreding van deze ordonnantie ».

*Artikel 3*

Deze ordonnantie treedt in werking op de dag waarop ze in het *Belgisch Staatsblad* wordt bekendgemaakt.

Brussel,

Voor de Brusselse Hoofdstedelijke Regering,

De Minister-Voorzitter van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met Plaatselijke Besturen, Ruimtelijke Ordening, Monumenten en Landschappen, Stadsvernieuwing en Wetenschappelijk Onderzoek,

François-Xavier de DONNEA

## AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le conseil d'Etat, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre-Président du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, le 8 janvier 2003, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un avant-projet d'ordonnance « modifiant l'ordonnance du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme », a donné le 13 janvier 2003 l'avis suivant :

Suivant l'article 84, alinéa 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup>, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, inséré par la loi du 4 août 1996, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, cette motivation, telle qu'elle figure dans la lettre de demande d'avis, est la suivante :

« Depuis l'arrêt du Conseil d'Etat du 6 décembre 2001, l'illégalité du règlement régional d'urbanisme peut être invoquée à l'encontre de tout permis d'urbanisme fondé sur ce règlement.

Pour pallier à cette insécurité juridique, le gouvernement a approuvé en première lecture, le 11 juillet 2002 un projet d'arrêté arrêtant les titres I à VII du règlement régional d'urbanisme, dont le texte correspondait à celui de l'arrêté du 3 juin 1999 portant sur le même objet.

Ce projet d'arrêté a été soumis pour avis à la section de législation du Conseil d'Etat le 19 juillet 2002, dans un délai ne dépassant le mois.

Le Conseil d'Etat a remis son avis (33.864/4) le 9 décembre 2002. Il a considéré que le projet d'arrêté n'était pas en état d'être examiné.

Cet avis met le gouvernement dans l'impossibilité d'adopter un règlement régional d'urbanisme dans un délai qui permettrait de restaurer rapidement la sécurité juridique.

Or, le règlement régional d'urbanisme constitue l'un des instruments fondamentaux de la politique d'urbanisme de la Région de Bruxelles-Capitale. Il suffit pour s'en convaincre de passer en revue l'article 164 de l'ordonnance organique de la planification et de l'urbanisme qui en définit l'objet.

Les critères de « salubrité », de « solidité », d'« habitabilité » ou de « sécurité » que le règlement régional d'urbanisme doit définir sont essentiels pour assurer les objectifs définis à l'article 2, alinéa 3, de l'ordonnance et pour assurer une exécution adéquate, en particulier sur un territoire régional à caractère urbain, les droits consacrés à l'article 23, alinéa 3, 3<sup>o</sup> et 4<sup>o</sup> de la Constitution.

Il est dès lors impératif de pallier d'urgence à l'insécurité juridique engendrée par l'arrêt précité du Conseil d'Etat et de permettre l'application effective des normes du règlement régional d'urbanisme sur le territoire régional.

En effet, actuellement, toute décision qui se fonde sur le règlement régional d'urbanisme est susceptible d'être sanctionnée par le Conseil d'Etat, lorsqu'une des parties invoque, par voie d'exception, l'illégalité dudit règlement.

Cette insécurité est renforcée par le fait que l'autorité administrative ne peut se prévaloir de l'illégalité d'un règlement par voie de l'exception d'illégalité inscrite à l'article 159 de la Constitution.

Par ailleurs, l'insécurité juridique liée à l'absence de prévisibilité pour les tiers du travail de l'administration confronté à ce règlement indirectement invalidé est également importante. En effet, le demandeur de permis se trouve confronté à une incertitude quant à la norme qui lui sera appliquée. Ne sachant pas si l'administration va appliquer le règlement

## ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De Raad van State, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 8 januari 2003 door de Minister-Voorzitter van de Regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van ordonnantie « tot wijziging van de ordonnantie van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad van 29 augustus 1991 houdende organisatie van de planning en de stedenbouw », heeft op 13 januari 2003 het volgende advies gegeven :

Overeenkomstig artikel 84, eerste lid, 2<sup>o</sup>, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 4 augustus 1996, moeten in de adviesaanvraag in het bijzonder de redenen worden aangegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval luidt de motivering in de brief met de adviesaanvraag als volgt :

« Depuis l'arrêt du Conseil d'Etat du 6 décembre 2001, l'illégalité du règlement régional d'urbanisme peut être invoquée à l'encontre de tout permis d'urbanisme fondé sur ce règlement.

Pour pallier à cette insécurité juridique, le gouvernement a approuvé en première lecture, le 11 juillet 2002 un projet d'arrêté arrêtant les titres I à VII du règlement régional d'urbanisme, dont le texte correspondait à celui de l'arrêté du 3 juin 1999 portant sur le même objet.

Ce projet d'arrêté a été soumis pour avis à la section de législation du Conseil d'Etat le 19 juillet 2002, dans un délai ne dépassant le mois.

Le Conseil d'Etat a remis son avis (33.864/4) le 9 décembre 2002. Il a considéré que le projet d'arrêté n'était pas en état d'être examiné.

Cet avis met le gouvernement dans l'impossibilité d'adopter un règlement régional d'urbanisme dans un délai qui permettrait de restaurer rapidement la sécurité juridique.

Or, le règlement régional d'urbanisme constitue l'un des instruments fondamentaux de la politique d'urbanisme de la Région de Bruxelles-Capitale. Il suffit pour s'en convaincre de passer en revue l'article 164 de l'ordonnance organique de la planification et de l'urbanisme qui en définit l'objet.

Les critères de « salubrité », de « solidité », d'« habitabilité » ou de « sécurité » que le règlement régional d'urbanisme doit définir sont essentiels pour assurer les objectifs définis à l'article 2, alinéa 3, de l'ordonnance et pour assurer une exécution adéquate, en particulier sur un territoire régional à caractère urbain, les droits consacrés à l'article 23, alinéa 3, 3<sup>o</sup> et 4<sup>o</sup> de la Constitution.

Il est dès lors impératif de pallier d'urgence à l'insécurité juridique engendrée par l'arrêt précité du Conseil d'Etat et de permettre l'application effective des normes du règlement régional d'urbanisme sur le territoire régional.

En effet, actuellement, toute décision qui se fonde sur le règlement régional d'urbanisme est susceptible d'être sanctionnée par le Conseil d'Etat, lorsqu'une des parties invoque, par voie d'exception, l'illégalité dudit règlement.

Cette insécurité est renforcée par le fait que l'autorité administrative ne peut se prévaloir de l'illégalité d'un règlement par voie de l'exception d'illégalité inscrite à l'article 159 de la Constitution.

Par ailleurs, l'insécurité juridique liée à l'absence de prévisibilité pour les tiers du travail de l'administration confronté à ce règlement indirectement invalidé est également importante. En effet, le demandeur de permis se trouve confronté à une incertitude quant à la norme qui lui sera appliquée. Ne sachant pas si l'administration va appliquer le règlement



régional d'urbanisme ou le critère de bon aménagement, il ne sait pas s'il est tenu, le cas échéant, d'introduire des demandes de dérogations et encore moins selon quels critères son dossier va être traité.

En outre, la protection des habitants de la région par les normes du règlement régional d'urbanisme en ce qui concerne la solidité, la sécurité, la salubrité ou l'habitabilité des logements, se voit fragilisée par la possibilité d'invoquer à tout moyen l'illégalité du règlement. ».

Le Conseil d'Etat, section de législation, se limite, conformément à l'article 84, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, à examiner le fondement juridique, la compétence de l'auteur de l'acte ainsi que l'accomplissement des formalités prescrites.

L'avant-projet ainsi examiné n'appelle aucune observation.

La chambre était composée de

Madame	M.-L. WILLOT-THOMAS,	président de chambre,
Messieurs	P. LIENARDY, P. VANDERNOOT,	conseillers d'Etat,
Madame	A. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. B. JADOT, premier auditeur chef de section. La note du Bureau de coordination a été rédigée par M. M. JOASSART, référendaire adjoint.

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

*Le Greffier,*

C. GIGOT

*Le Président,*

M.-L. WILLOT-THOMAS

régional d'urbanisme ou le critère de bon aménagement, il ne sait pas s'il est tenu, le cas échéant, d'introduire des demandes de dérogations et encore moins selon quels critères son dossier va être traité.

En outre, la protection des habitants de la région par les normes du règlement régional d'urbanisme en ce qui concerne la solidité, la sécurité, la salubrité ou l'habitabilité des logements, se voit fragilisée par la possibilité d'invoquer à tout moyen l'illégalité du règlement. ».

De Raad van State, afdeling wetgeving, beperkt zich, overeenkomstig artikel 84, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, tot het onderzoek van de rechtsgrond, van de bevoegdheid van de steller van de handeling alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

Bij het aldus onderzochte voorontwerp behoeft geen opmerking te worden gemaakt.

De kamer was samengesteld uit

Mevrouw	M.-L. WILLOT-THOMAS,	kamervoorzitter,
De heren	P. LIENARDY, P. VANDERNOOT,	staatsraden,
Mevrouw	A. GIGOT,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de heer B. JADOT, eerste auditeur-afdelingshoofd. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld door de heer M. JOASSART, adjunct-referendaris.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de heer P. LIENARDY.

*De Griffier,*

C. GIGOT

*De Voorzitter,*

M.-L. WILLOT-THOMAS

**PROJET D'ORDONNANCE****modifiant l'ordonnance  
du 29 août 1991 organique de  
la planification et de l'urbanisme**

Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale,

Sur la proposition du Ministre-Président, chargé de l'Aménagement du Territoire,

Après en avoir délibéré,

ARRETE :

Le Ministre-Président, chargé de l'Aménagement du Territoire est chargé de présenter, au nom du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, au Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale, le projet d'ordonnance dont la teneur suit :

*Article 1<sup>er</sup>*

La présente ordonnance règle une matière visée à l'article 39 de la Constitution.

*Article 2*

A l'article 207 de l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme est ajouté un § 4 libellé comme suit :

« § 4. – Le Gouvernement est habilité à adopter un règlement régional d'urbanisme identique à celui adopté le 3 juin 1999 sans devoir procéder aux différentes modalités prévues à l'article 165.

Ce règlement régional d'urbanisme cessera ses effets lors de l'adoption d'un nouveau règlement régional d'urbanisme adopté selon les modalités prévues à l'article 165 et, au plus tard, dans les trois ans de l'entrée en vigueur de la présente ordonnance. ».

*Article 3*

La présente ordonnance entre en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge*.

**ONTWERP VAN ORDONNANTIE****tot wijziging van de ordonnantie van  
29 augustus 1991 houdende organisatie  
van de planning en de stedenbouw**

De Brusselse Hoofdstedelijke Regering,

Op de voordracht van de Minister-Voorzitter, belast met Ruimtelijke Ordening,

Na erover te hebben beraadslaagd,

BESLUIT :

De Minister-Voorzitter, belast met Ruimtelijke Ordening is belast om in naam van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering bij de Brusselse Hoofdstedelijke Raad het ontwerp van ordonnantie in te dienen waarvan de tekst luidt als volgt :

*Artikel 1*

Deze ordonnantie regelt een aangelegenheid bedoeld in artikel 39 van de Grondwet.

*Artikel 2*

Aan artikel 207 van de ordonnantie van 29 augustus 1991 houdende organisatie van de planning en de stedenbouw wordt een als volgt opgestelde § 4 toegevoegd :

« § 4. – De Regering is ertoe gemachtigd een gewestelijke stedenbouwkundige verordening goed te keuren, identiek aan de op 3 juni 1999 goedgekeurde, zonder te moeten overgaan tot de onder artikel 165 voorziene modaliteiten.

Deze gewestelijke stedenbouwkundige verordening zal ophouden gevolg te hebben op het ogenblik van de volgens de onder artikel 165 voorziene modaliteiten goedgekeurde nieuwe gewestelijke stedenbouwkundige verordening en, uiterlijk binnen de drie jaar na de inwerkingtreding van deze ordonnantie. ».

*Artikel 3*

Deze ordonnantie treedt in werking op de dag waarop ze in het *Belgisch Staatsblad* wordt bekendgemaakt.

Bruxelles, le 16 janvier 2003

Pour le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale,

Le Ministre-Président du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé des Pouvoirs locaux, de l'Aménagement du Territoire, des Monuments et des Sites, de la Rénovation urbaine et de la Recherche scientifique,

François-Xavier de DONNEA

Brussel, 16 januari 2003

Voor de Brusselse Hoofdstedelijke Regering,

De Minister-Voorzitter van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met Plaatselijke Besturen, Ruimtelijke Ordening, Monumenten en Landschappen, Stadsvernieuwing en Wetenschappelijk Onderzoek,

François-Xavier de DONNEA

