

# CONSEIL DE LA REGION DE BRUXELLES-CAPITALE

---

SESSION ORDINAIRE 2002-2003

6 FEVRIER 2003

---

## 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**

---

## RAPPORT

fait au nom de la Commission  
de l'Aménagement du Territoire,  
de l'Urbanisme et de la Politique foncière

par M. Sven GATZ (N)

---

---

Ont participé aux travaux de la commission :

*Membres effectifs* : MM. Bernard Clerfayt, Marc Cools, Jacques De Grave, Mme Marion Lemesre, MM. Didier van Eyll, Alain Daems, Mme Marie-Rose Geuten, MM. Yaron Pesztat, Mohamed Azzouzi, Mme Michèle Carthé, MM. Benoît Cerexhe, Jos Van Assche, Sven Gatz.

*Membres suppléants* : Mme Danielle Caron, MM. Yves de Jonghe d'Ardoye d'Erp, Claude Michel, Mmes Caroline Persoons, Isabelle Emmery.

*Autres membres* : MM. Vincent De Wolf, Denis Grimberghs, Stéphane de Lobkowicz, Joël Riguelle, Rudi Vervoort.

---

Voir :

**Document du Conseil :**  
A-396/1 – 2002/2003 : Projet d'ordonnance.

# BRUSSELSE HOOFDSTEDELIJKE RAAD

---

GEWONE ZITTING 2002-2003

6 FEBRUARI 2003

---

## ONTWERP VAN ORDONNANTIE

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

---

## VERSLAG

uitgebracht namens de Commissie  
voor de Ruimtelijke Ordening,  
de Stedenbouw en het Grondbeleid

door de heer Sven GATZ (N)

---

---

Aan de werkzaamheden van de commissie hebben deelgenomen :

*Vaste leden* : de heren Bernard Clerfayt, Marc Cools, Jacques De Grave, mevr. Marion Lemesre, de heren Didier van Eyll, Alain Daems, mevr. Marie-Rose Geuten, de heren Yaron Pesztat, Mohamed Azzouzi, mevr. Michèle Carthé, de heren Benoît Cerexhe, Jos Van Assche, Sven Gatz.

*Plaatsvervangers* : mevr. Danielle Caron, de heren Yves de Jonghe d'Ardoye d'Erp, Claude Michel, mevr. Caroline Persoons, mevr. Isabelle Emmery.

*Andere leden* : de heren Vincent De Wolf, Denis Grimberghs, Stéphane de Lobkowicz, Joël Riguelle, Rudi Vervoort.

---

Zie :

**Stuk van de Raad :**  
A-396/1 – 2002/2003 : Ontwerp van ordonnantie.

## I. Exposé du Secrétaire d'Etat

La réforme de l'ordonnance a pour objet de permettre au Gouvernement de restaurer la sécurité juridique en matière d'urbanisme.

Il s'agit de l'autoriser à adopter à l'identique le Règlement régional d'urbanisme (RRU), adopté le 3 juin 1999, mais dont l'illégalité a été reconnue par la section d'administration du Conseil d'Etat.

L'exposé est structuré en trois points :

- un rappel des rétroactes qui conduisent à cette réforme;
- les objectifs de cette réforme, à savoir l'impérieuse nécessité de disposer d'un outil réglementaire, opérationnel et applicable dans les plus brefs délais, dans l'ensemble des 19 communes;
- enfin, un analyse des termes de la réforme.

### Les rétroactes

Pour ce qui est des rétroactes, on se rappellera que le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a adopté les Titres I à VII du RRU par arrêté du 3 juin 1999.

La Société Rossel Outdoor, une société spécialisée dans la publicité par voie d'affichage, avait introduit au Conseil d'Etat un recours en annulation de l'article 21, 2°, alinéas 2 et 3 du Titre VI « Publicités et enseignes » dudit règlement.

Les dispositions de cet article 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 trouver à moins de 50 mètres d'un mobilier urbain portant de la publicité ou d'autres dispositifs de publicité ou d'information. »

Ces dispositions ont été annulées par le Conseil d'Etat, par son arrêt du 6 décembre 2001, au motif que : « le projet de RRU devenu l'arrêté du 3 juin 1999 n'avait pas été à nouveau soumis 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 ».

## I. Uiteenzetting van de Staatssecretaris

De hervorming van de ordonnantie heeft als doel de Regering toe te laten de rechtszekerheid inzake stedenbouw te herstellen.

Men wil de Regering de toelating geven de Gewestelijke Stedenbouwkundige Verordening (GSV), goedgekeurd op 3 juni 1999 gelijk en gelijkvormig goed te keuren. De onwettigheid ervan werd erkend door de afdeling administratie van de Raad van State.

De uiteenzetting bestaat uit 3 punten :

- de voorgeschiedenis die leidt tot deze hervorming;
- de doelstellingen van deze hervorming, namelijk de dwingende noodzaak aan een verordenend werkinstrument dat zo snel mogelijk toepasbaar is in de 19 gemeentes;
- ten slotte een analyse van de hervorming.

### De voorgeschiedenis

Voor wat de voorgeschiedenis betreft, zal men zich herinneren dat de Regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest de Titels I tot VII van de GSV heeft goedgekeurd bij besluit van 3 juni 1999.

De maatschappij Rossel Outdoor heeft bij de Raad van State een beroep ingediend tot vernietiging van de artikels 21, 2°, alinea's 2 en 3 van Titel VI « Reclame- en uithangborden » van de bovenvermelde verordening.

De bepalingen van dit artikel stellen dat :

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

In de openbare ruimte mogen de reclame-inrichtingen zonder het algemeen belang als hoofdfunctie zich niet bevinden op minder dan 50 meter van het stadsmeubilair voor reclame of andere informatiedragers. »

Deze bepalingen werden vernietigd door het arrest van de Raad van State van 6 december 2001 met als reden dat « het ontwerp van de GSV dat een besluit werd op 3 juni 1999 niet opnieuw werd voorgelegd ter advies aan de afdeling wetgeving van de Raad van State, na volledige vervulling van alle voorafgaande formaliteiten, bovendien roept het bovenvermeld besluit geen dringend karakter in dat een bijzondere rechtvaardiging verleent ».

En réalité, l'ensemble du projet de RRU avait été soumis par le Gouvernement à la section de législation du Conseil d'Etat pour avis.

La section de législation avait alors estimé que le texte n'était pas encore en état d'être examiné par elle. En effet, il lui est apparu que les avis de certaines communes et instances consultées sur le RRU n'avaient pas été prises en considération par le Gouvernement.

Dès lors, la section de législation a invité le Gouvernement, soit à ne pas se rallier à ces suggestions et à s'en expliquer, soit à s'y rallier et à organiser une nouvelle enquête publique.

Le précédent Gouvernement avait 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 RRU.

Il n'a pas soumis à nouveau le projet à la section de législation du Conseil d'Etat.

En conséquence, 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 au RRU dans son ensemble puisque ce moyen n'est pas propre à l'article 21 du Titre VI du RRU, mais vise un manquement dans la procédure qui a présidé à son adoption.

C'est dès lors l'ensemble du RRU qui était virtuellement susceptible d'être annulé. Les parlementaires se rappelleront sans doute que le secrétaire d'Etat a été amené dans le passé en séance plénière à répondre à des questions sur les conséquences dudit arrêt du Conseil d'Etat

### **L'impérieuse nécessité de disposer d'un outil opérationnel**

Le RRU constitue l'un des instruments fondamentaux de la politique urbanistique de la Région de Bruxelles-Capitale.

En effet, conformément à l'article 164 de l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme, le R.R.U. a notamment pour objet :

- la salubrité, la conservation, la solidité et la beauté des constructions;
- la qualité thermique et acoustique des constructions;
- la conservation, la salubrité, la sécurité, la viabilité et la beauté de la voirie, de ses accès et de ses abords;

In werkelijkheid werd het geheel van het ontwerp van de GSV door de Regering ter advies voorgelegd aan de afdeling wetgeving van de Raad van State.

De afdeling wetgeving heeft toen geoordeeld dat de tekst nog niet klaar was om door haar onderzocht te worden. Inderdaad, het werd duidelijk dat de adviezen van bepaalde gemeentes en instanties die geraadpleegd werden inzake de gewestelijke stedenbouwkundige verordening niet in overweging werden genomen door de Regering.

Bijgevolg nodigde de afdeling wetgeving de Regering uit, ofwel zich niet aan te sluiten bij deze suggesties en uitleg te verschaffen, ofwel er zich bij aan te sluiten en een nieuw openbaar onderzoek te organiseren.

De Regering achtte toen dat het advies van de Raad van State een echt advies was en heeft bij besluit van 3 juni 1999 de titels I tot VII van de GSV goedgekeurd.

Het ontwerp werd niet opnieuw voorgelegd aan de afdeling wetgeving van de Raad van State.

Bijgevolg kan de reden aangevoerd door de Raad van State om de artikelen 21, 2°, alinea's 2 en 3 van Titel VI « Reclame en uithangborden » te vernietigen, toegepast worden op de GSV in z'n geheel aangezien deze reden niet eigen is aan artikel 21 van Titel VI van de GSV. Deze doet echter op een fout in de procedure die de goedkeuring voorafging.

Vanaf toen kon de GSV in z'n geheel eigenlijk vernietigd worden. Sommige parlementsleden zullen zich wellicht herinneren dat de Staatssecretaris in de plenaire vergadering destijds vragen i.v.m. de gevolgen van hoger genoemd arrest van de Raad van State beantwoord heeft.

### **De dwingende noodzaak te beschikken over een werkinstrument**

De GSV is één van de fundamentele instrumenten van het stedenbouwkundig beleid van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

In overeenstemming met artikel 164 van de ordonnantie van 29 augustus 1991 houdende organisatie van de planning en stedenbouw heeft de GSV als doel :

- de gezondheid, de instandhouding, de stevigheid en de fraaiheid van de bouwwerken;
- de thermische en akoestische kwaliteit van de bouwwerken;
- het behoud, de hygiëne, de veiligheid, de leefbaarheid en de schoonheid van de wegen, de toegang ertoe en de onmiddellijke omgeving;

- les normes minimales d'habitabilité des logements;
- 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.

Autrement dit, à coté de la planification territoriale prévue par le Plan Régional d'Affectation du Sol (PRAS), l'ensemble des règles relatives à l'urbanisme de la Région est défini dans le RRU, à l'exception du titre XIII du Règlement général de la Bâtisse de la Région (RGBA) relatif à la sécurité incendie qui est resté d'application.

De ce qui précède, on ne peut qu'en déduire qu'il est impératif de pallier d'urgence à l'insécurité juridique engendrée par l'arrêt du Conseil d'Etat.

Cette insécurité repose sur le fait que l'autorité qui délivre un permis d'urbanisme est tenue d'appliquer le RRU. Elle ne peut en effet se prévaloir de l'illégalité d'un règlement par voie de l'exception d'illégalité prévue à l'article 159 de la Constitution.

Or, toute décision qui se fonde sur le RRU est susceptible d'être sanctionnée par le Conseil d'Etat. L'arrêt du Conseil d'Etat du 6 décembre 2001 permet à un demandeur de permis qui se verrait opposer des dispositions du RRU pour justifier un refus de permis, de soulever l'exception d'illégalité de ce règlement.

Par conséquent, l'autorité administrative délivrante se trouve confrontée à un sérieux problème dans la motivation des décisions. On ne saurait assez inviter les autorités délivrantes, lorsqu'elles ont le choix entre plusieurs argumentations pour refuser un permis de ne pas trop s'appuyer sur le R.R.U. pour l'instant.

D'une part, lorsque la demande comporte des dérogations à des dispositions du RRU, elle est tenue de s'y référer lorsqu'elle motive l'octroi ou non des dérogations.

D'autre part, en dehors de ces cas, elle statue sur base du bon aménagement des lieux pour assurer la bonne sécurité juridique des décisions qu'elle prend.

Cette situation est également préjudiciable pour le demandeur de permis qui se trouve confronté à une incertitude quant à la norme qui lui sera appliquée. Il ne sait pas s'il est tenu, le cas échéant, d'introduire une demande de dérogation et encore moins quels seront les critères qui prévalent au traitement de son dossier.

- de minimumnormen inzake bewoonbaarheid van woningen;
- de toegang voor de personen met beperkte mobiliteit tot al dan niet bebouwde onroerende goederen of delen ervan toegankelijk voor het publiek, tot installaties en wegen.

Anders gezegd wordt, naast de territoriale planning door het gewestelijk bestemmingsplan (GBP), het geheel van de regels inzake stedenbouw gedefinieerd in de GSV, met uitzondering van titel XIII van de ABBA inzake brandveiligheid die van toepassing blijft.

Uit wat voorafgaat kan men dus afleiden dat het noodzakelijk is de rechtsonzekerheid die er kwam door het arrest van de Raad van State op te heffen.

Deze onzekerheid komt voort uit het feit dat de overheid die een stedenbouwkundige vergunning aflevert, geacht wordt de GSV toe te passen. Zij mag zich dus niet beroepen op de onwettelijkheid van een verordening door middel van de uitzondering voor onwettelijkheid voorzien in artikel 159 van de grondwet.

Elke beslissing die gebaseerd is op de GSV kan echter vernietigd worden door de Raad van State. Het arrest van de Raad van State van 6 december 2001 geeft een aanvrager van een stedenbouwkundige vergunning wiens vergunning geweigerd wordt op basis van bepalingen van de GSV de mogelijkheid om een uitzondering voor onwettelijkheid van deze verordening op te werpen.

Bijgevolg wordt de afleverende overheid geconfronteerd met serieuze problemen bij de motivatie van beslissingen. De overheid die de vergunning afgeeft moet er zeker op gewezen worden dat zij zich voor het ogenblik niet te veel mag beroepen op de GSV, wanneer zij verschillende argumenten heeft om een vergunning te weigeren.

Langs de ene kant moet de overheid verwijzen naar de GSV als de aanvraag afwijkingen van de bepalingen van de GSV bevat, en dit bij de motivatie van het verlenen of weigeren.

Langs de andere kant neemt zij behalve bij deze gevallen een beslissing waarbij ze zich baseert op de goede plaatselijke ordening om de rechtszekerheid van de beslissingen die ze neemt te verzekeren.

Deze situatie is uiteraard nadelig voor de aanvrager van een vergunning die onzeker is wat de norm die hem zal opgelegd worden betreft. Hij weet niet of hij, indien nodig, een aanvraag tot afwijking moet indienen en nog minder welke de criteria zullen zijn die gehanteerd zullen worden bij het behandelen van zijn dossier.

### Le projet d'ordonnance modifiant l'OOPU

Quelles modifications convient-il dès lors d'apporter à l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme ?

Le projet de réforme a été adopté par le Gouvernement, en seconde lecture, le 16 janvier dernier, après que le Conseil d'Etat ait remis son avis.

Cet avis, demandé sous le bénéfice de l'urgence, ne contient aucune observation. Le présent projet d'ordonnance a pour objet d'habiliter le Gouvernement à adopter immédiatement et à l'identique le RRU adopté le 3 juin 1999, sans devoir procéder, dans l'immédiat, à une nouvelle enquête publique.

Il ne s'agit toutefois que de régler le problème pour une période transitoire, de trois ans tout au plus, à dater de l'entrée en vigueur de la présente ordonnance, dans l'attente de l'élaboration d'un nouveau RRU qui sera adopté conformément à la procédure établie par l'article 165 de l'ordonnance.

Ce règlement pourra ainsi bénéficier de l'évaluation qui sera faite de l'application du RRU en vigueur depuis 1999.

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. Aujourd'hui, il est impossible, sans retarder encore pendant trop longtemps le rétablissement de la sécurité juridique, d'adopter ne varietur la procédure prévue par l'article 165 de l'ordonnance. Face à cette situation, il est proposé une procédure dérogatoire par voie légale.

De plus, une telle enquête a déjà été tenue dans le cadre de l'élaboration du RRU adopté le 3 juin 1999.

Par l'entrée en vigueur du Plan Régional d'Affectation du Sol (PRAS) et celle du Plan Région de Développement (PRD), la situation urbanistique a certes évolué depuis l'adoption du RRU, ce qui justifierait 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 RRU identique au texte adopté le 3 juin 1999.

Il faut toutefois nuancer cette analyse dans la mesure où, d'une part, les seules nouvelles normes contraignantes définies au niveau régional le sont par le PRAS qui concerne l'affectation planologique du territoire régional.

D'autre part, les objectifs du PRD rejoignent les prescriptions du RRU auquel il fait d'ailleurs référence.

### De ontwerpordonnantie tot wijziging van de OOPS

Welke wijzigingen dienen derhalve te worden aangebracht aan de ordonnantie houdende organisatie van de planning en stedenbouw van 29 augustus 1991 ?

Het hervormingsontwerp werd door de Regering goedgekeurd in tweede lezing op 16 januari. Dit gebeurde nadat de Raad van State zijn advies had uitgebracht.

Dit advies met een spoedeisend karakter bevat geen enkele opmerking. Dit ontwerp van ordonnantie wil het voor de Regering mogelijk maken om onmiddellijk, gelijk en gelijkvormig, de op 3 juni 1999 vastgestelde GSV goed te keuren zonder te moeten overgaan tot een openbaar onderzoek

Het probleem wordt echter geregeld voor een overgangperiode die niet meer dan drie jaar bedraagt, te rekenen vanaf de datum van de inwerkingtreding van deze ordonnantie, in afwachting van de uitwerking van een GSV die zal goedgekeurd worden in overeenstemming met de procedure vastgelegd door artikel 165 van de ordonnantie.

Deze verordening zal dus positief beïnvloed worden door de toepassing van de GSV gedurende enkele jaren.

Het grondig uitvoeren van een dergelijk onderzoek zou minstens een jaar vergen, wat niet op voldoende wijze beantwoordt aan de eisen rond rechtszekerheid en bescherming van de burgers vervolgd door de Regering. Het is vandaag onmogelijk om de procedure in artikel 165 van de ordonnantie « ne varietur » goed te keuren, zonder nog al te lang het herstel van de rechtszekerheid uit te stellen.

Daarenboven werd een dergelijk onderzoek reeds gevoerd in het kader van de uitwerking van de GSV, goedgekeurd op 3 juni 1999.

Door de inwerkingtreding van het Gewestelijk Bestemmingsplan (GBP) en die van het Gewestelijk Ontwikkelingsplan (GewOP) is de stedenbouwkundige situatie zeker en vast geëvolueerd sinds de goedkeuring van de GSV, wat het starten van een nieuw openbaar onderzoek zou rechtvaardigen. Dit werd door de afdeling wetgeving bevestigd in haar advies met betrekking tot een ontwerp van besluit met het oog op de goedkeuring van een GSV die identiek is aan de tekst die goedgekeurd werd op 3 juni 1999.

Men moet evenwel deze analyse nuanceren in die zin dat enerzijds de nieuwe normen gedefinieerd op gewestelijk niveau dwingend zijn door het gewestelijk bestemmingsplan dat de bestemming in de plannen op gewestelijk territorium regelt.

Anderzijds sluiten de doelstellingen van het GewOP aan bij die van de GSV.

Ainsi, le PRAS est entré en vigueur après le RRU. Il a été élaboré de telle façon qu'il n'interfère en rien avec les dispositions du RRU.

Il en va de même du PRD entré en vigueur après le RRU dont aucune des dispositions ne prévoit la modification du RRU.

En tout état de cause, l'évolution des prescriptions régionales n'est, 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 d'adopter le présent projet d'ordonnance afin de rétablir pour la période de trois ans au maximum la sécurité juridique.

## II. Discussion générale

M. Benoît Cerexhe plaint le ministre. Ce n'est pas la première fois que celui-ci se présente devant le Parlement avec pour mission de réparer les erreurs commises par ses prédécesseurs. Après la saga des PRAS, on assiste à celle des RRU. L'insécurité juridique en la matière dure depuis 1998. A l'époque, sous M. Hasquin, il avait fallu recommencer l'enquête publique. En septembre 1999, un des premiers actes de M. Eric André a été de prendre un arrêté afin de remédier à une contradiction entre les dispositions d'abrogation du RGBA et celles sur l'entrée en vigueur prévues par les RRU.

L'arrêt rendu par le Conseil d'Etat en décembre 2001 n'a étonné personne. En mai 1998, le Conseil d'Etat avait été saisi d'une demande d'avis. La section législation a estimé une première fois que le texte n'était pas en état de lui être soumis. Le 6 avril 1999, le Conseil d'Etat a jugé une deuxième demande d'avis irrecevable, l'urgence n'étant à ses yeux pas motivée. Le 13 avril 1999, un avis est demandé pour la troisième fois. Dans son avis de mai 1999, le Conseil d'Etat a estimé une seconde fois que le projet n'était toujours pas en état, l'avis des certaines communes et de la CRD n'ayant pas été pris en considération.

C'est à trois reprises que le Gouvernement se moque du Conseil d'Etat. En juin 1999, il décide de passer outre.

Le secrétaire d'Etat hérite de cette situation. Au lieu de mettre les choses à plat comme le suggère le Conseil d'Etat, et de suivre enfin la procédure prescrite, il préfère – au moyen d'une ordonnance – coller des rustines. La situation d'urgence existe depuis décembre 2001. Le secrétaire d'Etat ne s'est manifestement pas pressé.

Le secrétaire d'Etat répond que le Conseil d'Etat est responsable des retard encourus.

Zo trad het GBP in werking na de GSV. Dit plan werd zodanig uitgewerkt dat het op geen enkel vlak interfereert met de bepalingen van de GSV.

Hetzelfde geldt voor het GewOP dat in werking getreden is na de GSV en waarvan geen enkele bepaling een wijziging van de GSV voorziet.

In ieder geval is de evolutie van de gewestelijke voorschriften in dit geval niet van zo'n omvang dat zij de wetgever zou verhinderen de Regering vrij te stellen van het overgaan tot een dergelijk onderzoek met betrekking tot de dwingende noodzakelijkheid dit ontwerp van ordonnantie goed te keuren, om voor maximum drie jaar die rechtszekerheid te herstellen.

## II. Algemene bespreking

De heer Benoît Cerexhe beklagt de minister. Het is niet de eerste keer dat deze voor het Parlement verschijnt om de fouten van zijn voorgangers te herstellen. Na de perikelen met de GBP's, komen nu de GSV's. De rechtsonzekerheid in deze kwestie sleept aan sinds 1998. Destijds, onder de heer Hasquin, moest het openbaar onderzoek overgedaan worden. In september 1999 heeft de heer Eric André allereerst een besluit uitgevaardigd om een tegenstrijdigheid te verhelpen tussen de opheffingsbepalingen van de ABBA en de in de GSV's vastgelegde bepalingen voor de inwerkingtreding ervan.

Het arrest van de Raad van State van december 2001 heeft niemand verbaasd. In mei 1998 had de Raad van State een aanvraag om advies ontvangen. De eerste keer oordeelde de afdeling wetgeving dat de tekst niet voldeed en dus niet aan haar kon worden voorgelegd. Op 6 april 1999 verklaarde de Raad van State een tweede aanvraag om advies onontvankelijk, omdat het spoedeisend karakter van de zaak niet aangetoond was. Op 13 april 1999 wordt er voor de derde keer een advies gevraagd. In het advies van mei 1999 heeft de Raad van State een tweede keer geoordeeld dat het ontwerp niet voldeed, aangezien het advies van bepaalde gemeenten en de GOC niet in aanmerking genomen was.

De Regering neemt de Raad van State tot drie keer toe niet serieus. In juni 1999 besluit de Regering om de Raad van State niet meer te raadplegen.

De staatssecretaris krijgt dan de zaak toegewezen. Hij geeft er de voorkeur aan om de brokken door middel van een ordonnantie te lijmen in plaats van de Raad van State te volgen, om alle aspecten van de kwestie in ogenschouw te nemen en zich eindelijk naar de voorgeschreven procedure te voegen. Sinds december 2001 is de situatie spoedeisend. De staatssecretaris heeft er duidelijk geen haast achter gezet.

De staatssecretaris antwoordt dat de Raad van State verantwoordelijk is voor de opgelopen achterstand.

M. Yaron Peszkat se rallie aux remarques faites par M. Benoît Cerexhe. Depuis le début, les ministres de l'Aménagement du Territoire appartiennent au même parti politique et il est lassant de les entendre faire la leçon sur la sécurité juridique. A intervalles réguliers, M. Draps est forcé de corriger les erreurs du passé faites au nom de l'instauration de la sécurité juridique. A l'époque, le groupe Ecolo n'a pas manqué de critiquer ces erreurs, mais il s'est fait éconduire.

Pourquoi ne pas avoir choisi de recommencer la procédure avec une nouvelle enquête publique dès décembre 2001 ? Le projet d'ordonnance reporte à trois ans l'entrée en vigueur d'un nouvel RRU. Pourquoi reporter à cette date l'insécurité juridique ?

Le secrétaire d'Etat voudrait-il faire d'une pierre deux coups ? Ce délai permettra-t-il de faire une évaluation du dispositif et de rattraper le délai normal nécessaire à l'élaboration d'un nouveau RRU ? Une période de trois ans est assez courte. En 2006, le RRU aura 6 ans. Cette évaluation amènera-t-elle nécessairement le secrétaire d'Etat à revoir le RRU ? Va-t-on soumettre à enquête publique le même RRU ?

M. Marc Cools rappelle que le RRU se proposait de compléter et d'améliorer le RGBA. Celui-ci avait, à l'époque, également eu maille à partir avec le Conseil d'Etat. Dans ce contexte, les contestations juridiques ne sont donc pas nouvelles. Des allusions ont été faites au PRAS. Mais le ver ne serait-il pas à l'intérieur du fruit ? Les procédures ne seraient-elles pas trop complexes et par elles-mêmes sujettes à des recours devant les tribunaux ?

Fort heureusement, les communes sont coopérantes. Les moyens ne manquent pourtant pas pour bloquer un plan ou un règlement régional : il suffit que la commune n'organise pas convenablement une enquête publique. Que faire alors si ce n'est envoyer un commissaire spécial auprès de la commune chargé de recommencer la procédure ?

M. Benoît Cerexhe rappelle que ce n'est pas le cas en l'espèce. On peut toujours philosopher sur le droit de l'urbanisme.

M. Marc Cools pense qu'il faudra un jour réfléchir sur l'ensemble de la réglementation. La procédure proposée ici est la seule logique. A quoi bon recommencer une procédure afin de confirmer un règlement *ne varietur* ? L'orateur estime que l'on n'a pas tenu suffisamment compte des avis des communes lors de l'élaboration du RRU. Certaines dispositions posent actuellement problème. Puisque le projet d'ordonnance ne propose qu'une solution transitoire, il faut laisser le RRU tel quel.

M. Cools salue la volonté du secrétaire d'Etat de vouloir procéder à une évaluation du RRU. Il espère que les modi-

De heer Yaron Peszkat onderschrijft de opmerkingen van de heer Benoît Cerexhe. Vanaf het begin behoren de opeenvolgende ministers van Ruimtelijke Ordening tot dezelfde politieke partij en het is vervelend om ze steeds de les te horen lezen over de rechtszekerheid. De heer Draps moet regelmatig de fouten uit het verleden, die gemaakt zijn omwille van de rechtszekerheid, rechtzetten. Destijds heeft de Ecolofractie kritiek geleverd op die fouten, maar zij werd met een kluitje in het riet gestuurd.

Waarom is er na december 2001 niet beslist om de procedure opnieuw te beginnen, met een nieuw openbaar onderzoek ? Het ontwerp van ordonnantie stelt de inwerkingtreding van een nieuwe GSV drie jaar uit. Waarom moet de rechtsonzekerheid nog zo lang voortduren ?

Wil de staatssecretaris misschien twee vliegen in één klap slaan ? Zal dat uitstel de gelegenheid bieden om het bepalende gedeelte te evalueren en de normale termijn die nodig is om een nieuwe GSV op te stellen, te respecteren ? Drie jaar is niet zo lang. In 2006 zal de GSV 6 jaar van kracht zijn. Zal die evaluatie werkelijk tot gevolg hebben dat de staatssecretaris de GSV herziet ? Zal dezelfde GSV aan een openbaar onderzoek onderworpen worden ?

De heer Marc Cools herinnert eraan dat de GSV de ABBA moest aanvullen en verbeteren. Destijds had de Raad van State ook opmerkingen over de ABBA. De juridische betwistingen zijn dus niet nieuw. Er is verwezen naar het GBP. Maar schuilt het probleem niet in de procedures zelf ? Zijn deze niet te ingewikkeld en geven ze daarom alleen al geen aanleiding tot beroep voor de rechtbanken ?

Gelukkig werken de gemeenten mee. De middelen ontbreken echter niet om een plan of een gewestelijke verordening te blokkeren: het volstaat dat de gemeente het openbaar onderzoek niet volgens de regels organiseert. Kan men in dat geval iets anders doen dan een bijzondere commissaris naar de gemeente te sturen en de procedure over te doen ?

De heer Benoît Cerexhe wijst erop dat dat nu niet het geval is. Men kan altijd filosoferen over het stedenbouwkundig recht.

De heer Marc Cools is van mening dat er ooit eens nagedacht zal moeten worden over de hele regelgeving. De voorgestelde procedure is de enige die logisch is. Waarom zou men een procedure overdoen om een ongewijzigde verordening nogmaals goed te keuren ? De spreker vindt dat er bij het opstellen van de GSV onvoldoende rekening is gehouden met het advies van de gemeenten. Sommige bepalingen zorgen nu voor problemen. Aangezien het ontwerp van ordonnantie slechts een tijdelijke oplossing voorstelt, moet de GSV niet gewijzigd worden.

Het verheugt de heer Cools dat de staatssecretaris vastbesloten is de GSV te evalueren. Hij hoopt dat de toekomstige

fications à venir se feront en étroite collaboration avec les communes.

En ce qui concerne l'insécurité juridique, l'orateur est moins pessimiste que le secrétaire d'Etat. En général, les motifs de refus d'un permis sont multiples. Même en cas de non-conformité au RRU, il est possible d'obtenir un permis moyennant une dérogation délivrée par le fonctionnaire délégué.

M. Mohamed Azzouzi se rallie aux critiques énoncées par ses collègues. Pendant des années, et avec une certaine légèreté on a laissé subsister un vide juridique. Le RRU porte chaque jour sur des centaines de demandes. Les secrétaires d'Etat qui se sont succédé ont une responsabilité politique. Le groupe socialiste votera néanmoins le projet afin de ne pas prolonger la situation actuelle. Est-ce que suffisamment de précautions ont été prises pour éviter des recours futurs ?

Le secrétaire d'Etat répond que le Conseil d'Etat n'a pas fait d'observations sur le projet. Il se félicite d'avoir au moins un point en commun avec M. Yaron Pesztat : celui de vouloir arranger au mieux les affaires de la Région. En effet, la volonté existe de faire d'une pierre deux coups. Il sera procédé à une évaluation du RRU ce qui permettra de procéder à la modification d'un nombre réduit de ses dispositions. Mais, ceci n'est pas encore d'actualité.

On ne saurait parler d'un vide juridique. Le RRU existe et il faut l'appliquer. Le Conseil d'Etat n'a aucunement annulé l'ensemble des dispositions du RRU. La procédure précitée visait l'annulation d'un acte administratif, ce qui a entraîné l'annulation d'une seule disposition du RRU. Même dans le milieu de la publicité, la plupart des opérateurs ont décidé, nonobstant la décision du Conseil d'Etat, de considérer que le RRU s'appliquait pleinement. Il est exact que l'arrêt précité constitue un facteur d'insécurité ou d'incertitude juridique.

Fallait-il réorganiser une enquête publique ? Cela aurait constitué un très mauvais signal pour l'ensemble des autres dispositions qui n'ont jamais fait l'objet d'un recours pour vice de procédure. L'annulation de la disposition contestée se situe dans un des domaines les plus âprement discutés entre professionnels de la publicité. Ce secteur est peu satisfait des limitations apporté par le RRU. Tous les Bruxellois ont eu la satisfaction de voir changer le paysage de la ville. Au milieu des années '90 le nombre de panneaux d'affichage de 20 m<sup>2</sup> était 5 fois supérieur.

Le Président Bernard Clerfayt précise qu'à Schaarbeek ce nombre a été divisée depuis le RRU, par 6.

Le secrétaire d'Etat poursuit et dit que ces professionnels de la publicité ont fait appel à des avocats spécialisés qui ont cherché et trouvé des failles dans la procédure d'évaluation du RRU. Cette situation est similaire à celle de

stige wijzigingen in nauwe samenwerking met de gemeenten zullen worden aangebracht.

De spreker is minder pessimistisch over de rechtsonzekerheid dan de staatssecretaris. Doorgaans zijn er verscheidene redenen om een vergunning te weigeren. Zelfs als de zaak niet conform de GSV is, kan men een vergunning verkrijgen, op voorwaarde dat de gemachtigd ambtenaar een afwijking toestaat.

De heer Mohamed Azzouzi sluit zich aan bij de kritiek van zijn collega's. Men heeft het juridisch vacuüm jarenlang lichtvaardig laten voortbestaan. De GSV heeft iedere dag betrekking op honderden aanvragen. De elkaar opvolgende staatssecretarissen hebben een politieke verantwoordelijkheid. De socialistische fractie zal het ontwerp toch goedkeuren om de huidige situatie niet te laten aanslepen. Zijn er voldoende voorzorgsmaatregelen genomen om te voorkomen dat er in de toekomst beroepen ingediend worden ?

De staatssecretaris antwoordt dat de Raad van State geen opmerkingen over het ontwerp heeft gemaakt. Hij is blij dat hij ten minste één ding gemeen heeft met de heer Yaron Pesztat: de zaken van het Gewest zo goed mogelijk te willen regelen. Hij wil inderdaad twee vliegen in één klap slaan. De GSV zal geëvalueerd worden, zodat een beperkt aantal bepalingen gewijzigd kan worden. Maar zover is het nog niet.

Men kan niet spreken van een juridisch vacuüm. De GSV bestaat en moet worden toegepast. De Raad van State heeft geenszins alle bepalingen ervan vernietigd. De eerder vermelde procedure beoogde de vernietiging van een administratieve handeling. Zodoende is één bepaling van de GSV nietig verklaard. Zelfs in de reclamewereld hebben de meeste bedrijven besloten om, niettegenstaande de beslissing van de Raad van State, de GSV volledig toe te passen. Het is waar dat het eerder genoemde arrest aanleiding geeft tot rechtsonveiligheid of -onzekerheid.

Hoefde men nog een openbaar onderzoek te organiseren ? Dat zou een zeer slechte zaak geweest zijn voor alle andere bepalingen waartegen nooit een beroep is ingediend wegens procedurefouten. De vernietiging van de betwiste bepaling heeft betrekking op een van de meest omstreden domeinen voor de beroepsmensen uit de reclamewereld zelf. Die sector is niet erg tevreden over de beperkingen die de GSV oplegt. Alle Brusselaars hebben de stad tot hun tevredenheid zien veranderen. Halverwege de jaren 90 waren er vijf keer zoveel reclameborden van 20 m<sup>2</sup> als nu.

De Voorzitter Bernard Clerfayt merkt op dat het er in Schaarbeek vóór de GSV zes keer zo veel waren.

De staatssecretaris gaat verder en zegt dat die reclamejongens gespecialiseerde advocaten hebben ingeschakeld die gezocht hebben naar procedurefouten tijdens de opstelling van de GSV en die ook gevonden hebben. Die

la régularisation des affectations opérées avant 1992. Là aussi, des avocats avaient, en l'absence de preuves que les enquêtes publiques avaient bien été effectuées par voie d'affichage, prétendu que le règlement d'Agglomération n'était pas opposable à cause d'un vice de forme. Même s'il est normal de vouloir défendre ses intérêts par tous les moyens disponibles, ce ne sont là que des ficelles juridiques pour ne pas devoir appliquer des dispositions qui déplaisent.

Il a fallu au Gouvernement un an (après la notification) pour régler la situation. Est-ce vraiment avoir trop tardé ? Il a fallu analyser l'arrêt, et procéder à des consultations. Dans un premier temps, le secrétaire d'Etat a tenté de régler le problème par voie réglementaire. L'arrêté rédigé tentait de rencontrer les observations des communes. A l'époque, le Gouvernement avait estimé que les observations de certaines communes étaient parvenues hors délai. En réalité, certaines lettres étaient arrivées hors délai bien qu'elles aient été postées le dernier jour. L'avis de la CRD était carrément hors délai.

Le 11 juillet 2002, le secrétaire d'Etat a présenté son nouvel arrêté au Gouvernement.

Le 19 juillet 2002, l'avis du Conseil d'Etat a été demandé qui l'a rendu le 25 novembre 2002 et cet avis a été notifié le 9 décembre 2002. C'est dans cet avis que le Conseil d'Etat dit que le paysage des réglementations urbanistiques a évolué, notamment à cause du PRAS et du PRD.

C'est alors que le secrétaire d'Etat a opté pour la voie législative. Le projet a été présenté au Gouvernement le 19 décembre 2002.

L'avis du Conseil d'Etat, demandé sous bénéfice de l'urgence, a été rendu le 13 janvier 2003. Afin de ne pas indisposer le Conseil d'Etat, le secrétaire d'Etat n'a pas voulu invoquer le délai de 3 jours.

M. Benoît Cerexhe partage la distinction faite par le secrétaire d'Etat : il n'y a pas de vide juridique à proprement parler. Mais il ne faut pas jouer avec les mots : à tout moment, la légalité du RRU peut être contestée. Le secrétaire d'Etat a fait le lien avec les changements d'affectation d'avant 1992. Dans le cas présent, le Conseil d'Etat avait rendu trois avis, et il eut suffi au Gouvernement de s'y conformer tout simplement.

Le secrétaire d'Etat précise que le cas du RGBA avait été bien plus grave. Pour celui-ci, le Gouvernement de l'époque ne s'était même pas donné la peine de demander l'avis du Conseil d'Etat. On avait agi de manière illégale en dehors du domaine de compétence.

M. Benoît Cerexhe le confirme. Quel est le nombre de recours fondés sur l'illégalité du RRU pour la période de

situation est comparable avec le régulariser van de bestemmingen van vóór 1992. Ook toen hadden advocaten, bij gebrek aan bewijzen dat de openbare onderzoeken wel degelijk waren uitgevoerd door middel van een bekendmaking met aanplakbiljetten, beweerd dat de agglomeratieverordening niet ingeroepen kon worden wegens een vormgebrek. Hoewel het normaal is dat iemand zijn belangen met alle mogelijke middelen wil verdedigen, gaat het hier om juridische trucjes die ervoor moeten zorgen dat de hinderlijke bepalingen niet toegepast hoeven te worden.

De Regering heeft (na de bekendmaking) een jaar nodig gehad om de kwestie te regelen. Is dat werkelijk te lang ? Het arrest moest geanalyseerd worden en er moest advies ingewonnen worden. Aanvankelijk heeft de staatssecretaris getracht het probleem op te lossen met een verordening. Er werd getracht de opmerkingen van de gemeenten te verwerken in die verordening. Destijds was de Regering van mening dat de opmerkingen van sommige gemeenten te laat ingediend waren. Sommige brieven kwamen inderdaad te laat binnen, maar waren wel op de laatste dag gepost. De GOC heeft haar advies echter wel te laat ingediend.

Op 11 juli 2002 heeft de staatssecretaris zijn nieuwe besluit aan de Regering voorgelegd.

Op 19 juli 2002 is de Raad van State om advies gevraagd. Dat is op 25 november 2002 uitgebracht en op 9 december 2002 bekendgemaakt. In dat advies stelt de Raad van State dat het geheel van de stedenbouwkundige regelgevingen veranderd is, met name door het GBP en het GewOP.

Op dat moment is de staatssecretaris wetten gaan maken. Het ontwerp is op 19 december 2002 aan de Regering voorgelegd.

De Raad van State werd dringend verzocht advies uit te brengen en heeft dat op 13 januari 2003 gedaan. Om de Raad van State gunstig te stemmen, heeft de staatssecretaris niet verzocht dat advies binnen 3 dagen uit te brengen.

De heer Benoît Cerexhe is het eens met het onderscheid dat de staatssecretaris heeft gemaakt: er is strikt genomen geen juridisch vacuüm. Er zij echter op gewezen dat de wettigheid van de GSV te allen tijde betwist kan worden. De staatssecretaris heeft het verband gelegd met de bestemmingswijzigingen van vóór 1992. In dit geval heeft de Raad van State drie keer een advies uitgebracht; de Regering had zich daar gewoon naar moeten voegen.

De staatssecretaris wijst erop dat het geval van de ABBA veel ernstiger was. De toenmalige Regering had zelfs niet de moeite genomen om de Raad van State om advies te vragen. Er is toen onwettig gehandeld en de bevoegdheden zijn overschreden.

De heer Benoît Cerexhe bevestigt dat. Hoeveel beroepen zijn er ingediend op basis van de onwettigheid van de

décembre 2001 (date de l'arrêt) jusqu'à la date de l'adoption de la présente ordonnance ? Que se passera-t-il si en 2006 l'éventuel successeur du secrétaire d'Etat ne fait aucune démarche en vue d'un nouvel RRU. Que se passera-t-il si endéans cette période de trois ans, le secrétaire d'Etat souhaite apporter des modifications au RRU ? Il y a quelques semaines, il était, par exemple, fort question de la problématique des personnes handicapées.

Le secrétaire d'Etat partage les inquiétudes de M. Benoît Cerexhe s'il ne devait pas y avoir adoption d'un nouvel R.R.U. dans un délai de trois ans à dater de l'entrée en vigueur du projet d'ordonnance. Y aurait-il alors un véritable vide juridique ? L'ancien RGBA ne renaîtrait-il pas de ses cendres ?

Heureusement, la nouvelle de l'annulation d'un article du R.R.U. ne s'est pas répandue comme une traînée de poudre dans la ville. A sa connaissance, il existe une seule procédure contre un permis d'urbanisme où, en cours d'instruction par le Conseil d'Etat, l'Auditeur aurait soulevé d'office ce vice de forme. Le Gouvernement ignore le nombre de dossiers inscrits au rôle du Conseil d'Etat; il connaît seulement les dossiers où la Région est impliquée. S'il devait y avoir de nombreux litiges, les communes en auraient informé la Région.

Potentiellement, le risque de contestations existe. Il suffit pour cela que des praticiens fassent un peu de publicité. Afin de ne pas être en défaut de motivation, on conseille aujourd'hui de ne pas fonder un refus de permis uniquement sur le RRU.

Enfin, il n'est pas envisagé de procéder à une modification du RRU au cours des trois ans à venir. Une modification demanderait une enquête publique. Il faut éviter de multiplier ces procédures assez lourdes.

### III. Discussion des articles et votes

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

Cet article ne suscite aucun commentaire.

#### **Vote**

L'article 1<sup>er</sup> est adopté à l'unanimité des 14 membres présents.

#### *Article 2*

Cet article ne suscite aucun commentaire.

GSV van december 2001 (datum van het arrest) tot de dag dat de huidige ordonnantie aangenomen werd ? Wat gebeurt er als de eventuele opvolger van de staatssecretaris in 2006 geen stappen onderneemt om een nieuwe GSV vast te stellen? Wat gebeurt er als de staatssecretaris binnen die drie jaar wijzigingen wil aanbrengen aan de GSV ? Enkele weken geleden werd er bijvoorbeeld veel gesproken over de problematiek van de gehandicapte personen.

De staatssecretaris vindt net als de heer Benoît Cerexhe dat er reden tot bezorgdheid is als er geen nieuwe GSV zou worden aangenomen binnen drie jaar vanaf de inwerking-treding van het ontwerp van ordonnantie. Zou er dan werkelijk een juridisch vacuüm zijn ? Zou de vroegere ABBA dan niet uit zijn as herrijzen ?

Gelukkig heeft het bericht van de vernietiging van een artikel van de GSV zich niet als een lopend vuurtje door de stad verspreid. Bij zijn weten is er slechts één procedure tegen een stedenbouwkundige vergunning waarbij de Auditeur ambtshalve dat vormgebrek zou hebben opgeworpen toen de aanvraag bij de Raad van State in behandeling was. De Regering weet niet hoeveel dossiers de Raad van State in totaal op de rol heeft staan. Zij is alleen op de hoogte van de dossiers waarbij het Gewest betrokken is. Als er veel geschillen waren, zouden de gemeenten het Gewest daarvan op de hoogte gesteld hebben.

Er bestaat mogelijk een risico op betwistingen. Het volstaat dat bedreven vaklui er wat ruchtbaarheid aan geven. Om te voorkomen dat men een weigering voor een bouwvergunning niet voldoende met redenen kan omkleden, wordt er nu aanbevolen om de weigering niet alleen op de GSV te baseren.

Tot slot is het niet de bedoeling om de GSV te wijzigen tijdens de komende drie jaar. Een wijziging zou een openbaar onderzoek vergen. Er moet vermeden worden dat de ene nogal omslachtige procedure na de andere volgt.

### III. Artikelsgewijze bespreking en stemmingen

#### *Artikel 1*

Dit artikel behoeft geen commentaar.

#### **Stemming**

Artikel 1 wordt aangenomen bij eenparigheid van de 14 aanwezige leden.

#### *Artikel 2*

Dit artikel behoeft geen commentaar.

**Vote**

L'article 2 est adopté par 10 voix contre 3 et 1 abstention.

M. Yaron Pesztat explique son abstention par le fait qu'il est difficile d'assumer les erreurs faites par les prédécesseurs du secrétaire d'Etat. Néanmoins, il faut rétablir la sécurité juridique. La solution proposée est crédible. Que faire d'autre en effet ? Le panaché du vote Ecolo exprime à la fois un mécontentement et une forme de compréhension vis-à-vis de la solution adoptée. Le groupe Ecolo n'a pas encore arrêté son vote en séance plénière.

*Article 3*

Cet article ne suscite aucun commentaire.

**Vote**

L'article 3 est adopté par 13 voix contre 1.

**IV. Vote sur l'ensemble**

L'ensemble du projet est adopté par 10 voix contre 3 et 1 abstention.

Confiance est faite au rapporteur pour la rédaction du rapport.

*Le Rapporteur,*

Sven GATZ

*Le Président,*

Bernard CLERFAYT,

**Stemming**

Artikel 2 wordt aangenomen met 10 stemmen tegen 3, bij 1 onthouding.

De heer Yaron Pesztat zegt dat hij zich onthouden heeft omdat het moeilijk is om de fouten van de voorgangers van de staatssecretaris te aanvaarden. De rechtszekerheid moet echter wel hersteld worden. De voorgestelde oplossing is aannemelijk. Wat kan er inderdaad verder nog gedaan worden? De gedeeltelijke goedkeuring van Ecolo drukt zowel ontevredenheid als begrip uit voor de aangenomen oplossing. De Ecolofractie heeft nog niet besloten of zij het ontwerp tijdens de plenaire zitting zal goedkeuren.

*Artikel 3*

Dit artikel behoeft geen commentaar.

**Stemming**

Artikel 3 wordt aangenomen met 13 stemmen tegen 1.

**IV. Stemming over het geheel**

Het ontwerp van ordonnantie wordt in zijn geheel aangenomen met 10 stemmen tegen 3, bij 1 onthouding.

Vertrouwen wordt geschonken aan de rapporteur voor het opstellen van het verslag.

*De Rapporteur,*

Sven GATZ

*De Voorzitter,*

Bernard CLERFAYT

