MV.

- 1 3 AOUT 1978

L. 13.107/2.

ROYAUME DE BELGIQUE.

KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Secrétaire d'Etat à l'Economie Régionale, Bruxelles, le 6 juin 1978, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "organisant, pour la région bruxelloise, une procédure de publicité et de concertation pour certaines demandes de permis de bâtir et de lotir et de certificat d'urbanisme", a donné le 5 juillet 1978 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 6e juni 1978 door de Staatssecretaris voor Streekeconomie - Brussel verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot inrichting voor het gewest Brussel van een bekendmakings- en overlegprocedure voor bepaalde aanvragen voor een bouw- en een verkavelingsvergunning en een stedebouwkundig attest" heeft de 5e juli 1978 het volgend advies gegeven :

OBSERVATIONS PREALABLES.

A. Concernant les dispositions générales en vigueur dans la matière.

Lorsque par la loi du 29 mars 1962 et les lois modificatives de celle-ci, le législateur a réglé la matière de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, il a estimé qu'en raison de la nature même de cette matière, il ne pouvait autoriser le Gouvernement et les autres autorités administratives compétentes, à prendre certaines décisions, d'une importance particulière, sans que la population directement intéressée fût appelée à exprimer - selon des modalités diverses - son opinion.

I. Le législateur a manifesté cette préoccupation, en premier lieu, en ce qui concerne le stade de l'établissement des plans d'aménagement.

C'est ainsi qu'il a chargé le Roi d'instituer des commissions consultatives d'aménagement du territoire, soit pour une région déterminée, soit pour une agglomération déterminée, le territoire de certaines communes qui se sont formées en une association ou encore le territoire d'un ensemble de communes (Loi du 29 mars 1962, respectivement, d'une part, les articles 6 et 7, et, d'autre part, l'article 19).

C'est mu par la même préoccupation que le législateur a imposé, pour les plan régionaux et pour les plans

.../...

de secteur, que les projets établis à titre provisoire par le Ministre soient soumis à une enquête publique avant que le Roi n'arrête le plan d'aménagement définitif (Loi du 29 mars 1962, respectivement articles 9 et 10, et article 13). Pour les plans communaux d'aménagement, qu'il s'agisse de plans particuliers ou de plans généraux, le législateur a imposé que la décision du conseil communal adoptant un plan à titre provisoire soit soumise à une enquête publique, par le collège des bourgmestre et échevins, avant qu'une décision puisse être prise à titre définitif par le conseil communal, et ensuite soumise à l'approbation du Roi (Loi du 29 mars 1962, articles 21 et 23) (Voir également : art. 22).

II. En ce qui concerne le stade des mesures d'exécution du plan et notamment la délivrance des permis de bâtir et de lotir, le législateur n'a pas été jusqu'à imposer des procédures d'enquête publique ou de consultation de commissions d'avis.

Toutefois, par l'article 54, § 3, alinéa 2, de la loi du 29 mars 1962, il a habilité le Roi "à détermine(r) ... les cas dans lesquels des mesures particulières de publicité doivent être observées à l'occasion de l'instruction de certaines demandes de permis".

Dans l'exercice des pouvoirs qui Lui ont été conférés par ledit article 54, § 3, alinéa 2, le Roi a notamment pris l'arrêté du 6 février 1971 sur l'instruction et la publicité des demandes de permis de bâtir, ainsi qu'un autre arrêté, de la même date, sur l'instruction et la publicité des demandes de permis de lotir.

.../...

Le premier arrêté impose, dans les cas qu'il détermine, l'affichage, sur les lieux, d'un avis annonçant les travaux à exécuter et une enquête publique, pour la construction ou la reconstruction des diverses catégories de bâtiments qu'il énumère (Art. 3 à 7) : la décision sur la demande du permis de bâtir, ne peut être prise qu'après l'accomplissement de ces formalités. Le second arrêté soumet, dans les cas qu'il détermine, à la même procédure, certaines demandes de lotissement (Art. 4 à 9).

Le 21 janvier 1977, un arrêté royal a déterminé, pour la région walonne, les modalités de publicité de certaines demandes de permis de bâtir et de lotir. En ce qui concerne la région wallonne, telle qu'elle est délimitée par l'article 1er de la loi du 1er août 1974 créant des institutions régionales à titre préparatoire à l'application de l'article 107quater de la Constitution, cet arrêté a abrogé les articles 3 à 7 du premier arrêté royal du 6 février 1971 cité plus haut, ainsi que les articles 4 à 9 du second arrêté de la même date qui a également été cité plus haut.

En ses articles 3 à 9, l'arrêté royal du 21 janvier 1977 impose, dans les cas qu'il détermine, une procédure semblable à celle que l'arrêté royal du 6 février 1971 avait instituée et qui comprend essentiellement l'affichage, sur les lieux, d'un avis annonçant les travaux à exécuter et une enquête publique.

En ses articles 10 à 40, le même arrêté soumet également diverses catégories de demandes de lotissements à une procédure semblable comprenant l'affichage d'un avis annonçant les projets élaborés ainsi qu'une enquête publique. Dans certains cas, l'arrêté prévoit en outre

.../...

l'organisation d'une "réunion de concertation"; le collège des bourgmestre et échevins pourra - ou devra - convoquer cette réunion, selon le nombre de personnes ayant introduit des réclamations ou présenté des remarques. Cette "réunion de concertation" groupe : "- l'administration communale et les autres administrations qu'elle invite - les représentants des réclamants; - le demandeur et ses conseillers" (Voir notamment art. 10 à 20 et spécialement, art. 10, art. 12 et 13, art. 16) (Voir aussi : art. 21, art. 23 et 24, art. 27) (1).

B. Concernant les dispositions particulières qui avaient été édictées pour la région bruxelloise.

Dans la région bruxelloise, l'aménagement du territoire soulève des difficultés particulières. En effet, une des caractéristiques de cette région "est l'essaimage et l'imbrication de plusieurs milliers d'entreprises - environ 29.000 sur 33.000 - dans le tissu urbain". C'est ce que relève l'exposé des motifs du projet de loi sur lequel le Conseil d'Etat a donné son avis le 7 juin 1978 sous le n° L13.097/2.. Cet exposé des motifs poursuit : "Leur groupement (le groupement des entreprises) dans des zones industrielles étant de ce fait impossible, la difficulté existe de rédiger des prescriptions qui leur soient normalement favorables sans mettre en péril les autres affectations, notamment l'habitat et les espaces verts situés pour une large part à

---

(1) L'arrêté royal du 27 décembre 1976 réglementant l'établissement de parc résidentiels de week-end dans la région wallonne institue également une procédure d'enquête publique (art. 12 à 16) et une procédure de concertation (art. 17 à 21).

.../...

l'intérieur des ilôts d'habitations". L'exposé des motifs conclut que, pour la région bruxelloise, il est nécessaire d'établir un système légal particulier, qui permette d'atteindre un juste équilibre entre "différentes fonctions imbriquées dans le tissu urbain".

Pour résoudre la difficulté indiquée, le Gouvernement avait estimé pourvoir recourir, par la voie de simples dispositions réglementaires, au procédé consistant à créer, dans la région bruxelloise, des "zones d'aménagement concerté" (Z.A.C.).

Sur la proposition du Ministre des Affaires bruxelloises et après délibération du Comité ministériel des Affaires bruxelloises, le Roi a pris l'arrêté du 22 mars 1976 créant pour chacune des communes de la région bruxelloise une commission de concertation en matière d'aménagement local et réglant la publicité en matière d'actes et travaux soumis à concertation préalable aux termes des prescriptions du projet de plan et du plan de secteur de l'agglomération bruxelloise (M.B. 13 avril). Cet arrêté royal a été modifié par un arrêté du 16 août 1976 (M.B. 2 octobre).

L'article 1er de l'arrêté du 22 mars 1976, modifié par l'arrêté du 16 août 1976, crée "pour chacune des communes de la région bruxelloise, une commission de concertation ayant pour mission de donner au Ministre ou au Secrétaire d'Etat ayant l'aménagement du territoire dans ses attributions, un avis sur des problèmes d'aménagement local et de formuler à leur sujet, toutes propositions utiles" (alinéa 1er). L'article ajoute que l'avis "est donné au Ministre des Travaux publics lorsqu'il s'agit de matières qui n'ont pas été attribuées par la loi au Ministre ou au Secrétaire d'Etat précités" (alinéa 2).

.../...

En son paragraphe 1er, alinéa 1er, l'article 2 de l'arrêté délimite le champ de l'obligation de recourir à la procédure de concertation : la disposition énonce, en effet, que "L'intervention de la commission est requise notamment pour les affectations, actes et travaux qui sont, aux termes des prescriptions du projet de plan et du plan de secteur, soumis à la procédure de concertation".

Dans l'alinéa 2 de ce même paragraphe 1er, l'article 2 détermine quelle est la teneur de la procédure de concertation instituée et précise que cette procédure implique finalement une décision du Ministre ou du Secrétaire d'Etat compétent.

Cette disposition s'exprime, en effet, comme suit :

"Par procédure de concertation, il faut entendre :

a) l'enquête publique dont question au chapitre II du présent arrêté;

b) l'avis de la commission de concertation;

c) la décision, au sujet de cet avis, du Ministre ou du Secrétaire d'Etat ayant l'aménagement du territoire et l'urbanisme dans ses attributions, ou le cas échéant, du Ministre des Travaux publics".

C'est par un arrêté du 29 mars 1976 (M.B. 13 avril 1976) que le Ministre des Affaires bruxelloises a arrêté provisoirement le projet de plan de secteur de l'agglomération bruxelloise. Cet arrêté a été modifié par l'arrêté du 21 juin 1976 (M.B. 5 août) par l'arrêté du 30 juillet 1976 (M.B. 24 août), et par l'arrêté du 31 août 1976 (M.B. 15 octobre).

.../...

Ledit arrêté a pour caractère particulier d'établir un certain nombre de "zones d'aménagement concerté", c'est-à-dire des zones dont l'arrêté ne règle pas, de manière précise, l'affectation mais pour lesquelles il prévoit simplement un programme d'ensemble : l'arrêté indique certains éléments pour le programme et dispose que celui-ci sera mis en oeuvre selon la procédure de concertation définie par l'arrêté royal du 22 mars 1976.

En effet, tel qu'il a été modifié par l'arrêté du 31août 1976, l'arrêté ministériel du 29 mars 1976 comprend la rubrique 6.4.2. suivante :

"6.4.2. Les zones d'aménagement concerté.

Dans ces zones, tous actes et travaux ne peuvent être autorisés que dans la mesure où ils ne mettent pas en péril l'aménagement du territoire de l'ensemble de la zone; cet aménagement d'ensemble, conforme aux éléments du programme prescrits en liste annexe, ainsi que, le cas échéant, par prescriptions graphiques, est soumis à la procédure de concertation définie par l'arrêté royal du 22 mars 1976".

A la suite de requêtes introduites par la ville de Bruxelles, le Conseil d'Etat a, par l'arrêt du 3 février 1978 n° 18.741, annulé :

1° l'arrêté royal du 22 mars 1976 cité plus haut ainsi que l'arrêté royal du 16 août 1976 qui l'avait modifié;

2° l'arrêté ministériel du 15 avril 1976 portant règlement relatif au fonctionnement des commissions de concertations créées par l'arrêté royal du 22 mars 1976 pour chacune des communes de la région bruxelloise;

.../...

3° "dans l'arrêté ministériel du 29 mars 1976 arrêtant provisoirement le projet de plan de secteur de l'agglomération bruxelloise, modifié par les arrêtés ministériels des 21 juin 1976, 30 juillet 1976 et 31 août 1976, toutes les dispositions faisant référence à la procédure de concertation définie par l'arrêté royal du 22 mars 1976 : ...".

En ce qui concerne les affectations soumises à concertation, l'arrêt relève qu'en vertu de l'article 9 de la loi du 29 mars 1962, il appartient au Roi de prendre la décision finale au sujet du plan de secteur et qu'en vertu de l'article 23 de la même loi, il appartient également au Roi d'approuver les plans communaux d'aménagement, généraux ou particuliers, qui doivent être préalablement adoptés, les premiers, par le conseil de l'agglomération de Bruxelles (Loi du 26 juillet 1971, article 4, § 2, 1°) et, les seconds, par les conseils communaux de la région bruxelloise (Loi du 29 mars 1962, art. 21). L'arrêt ajoute que les plans communaux d'aménagement "déterminent respectivement l'affectation générale et l'affectation particulière des zones à l'habitation, à l'industrie, à l'agriculture ou à tout autre usage" (Loi du 29 mars 1962, art. 15, 2°, et art. 16, 2°). Le Conseil d'Etat observe "que décider, en exécution d'un projet de plan de secteur, de l'aménagement d'une zone située dans une partie d'une commune, consiste à déterminer l'affectation détaillée de cette zone". Le Conseil d'Etat conclut, sur le point dont il s'agit, au bien-fondé du recours en faisant valoir "qu'en donnant au Ministre le pouvoir de décider des affectations à l'issue d'une procédure de concertation, le Roi a confié au Ministre une tâche que la loi a expressément réservée à la commune et au Roi".

.../...

En ce qui concerne la délivrance des permis de bâtir et de lotir, le Conseil d'Etat relève que la loi désigne les autorités compétentes pour prendre les décisions ayant trait à cet objet. La loi réserve notamment le pouvoir de prendre la décision initiale au collège des bourgmestre et échevins, lequel, selon le cas, se prononce soit dans l'exercice de son propre pouvoir d'appréciation, soit de l'avis conforme du fonctionnaire délégué (Loi du 29 mars 1962, art. 44 à 46, et art. 47). La loi ouvre un recours, d'abord, auprès de la députation permanente du conseil provincial et, ensuite, auprès du Roi (article 55). Or, constate le Conseil d'Etat, selon les arrêtés attaqués, "une décision ministérielle est prise à l'issue de la procédure de concertation". Sur le deuxième point examiné, le Conseil d'Etat conclut également au bien-fondé du recours, en faisant valoir que "pareille décision ne peut intervenir sans porter atteinte à la compétence des autorités désignées par la loi ou aux conditions d'exercice de cette compétence; que l'arrêté royal du 22 mars 1976, modifié par l'arrêté royal du 16 août 1976 ne pouvait dès lors attribuer au Ministre le pouvoir de prendre, à l'issue d'une procédure de concertation, une décision en matière de délivrance de permis de bâtir et de lotir sans troubler l'ordre de compétence légalement établi".

En ce qui concerne les dérogations aux prescriptions des plan particuliers d'aménagement et des permis de lotir, le Conseil d'Etat rappelle qu'aux termes de l'article 51 de la loi du 29 mars 1962, de telles dérogations sont autorisées dans une mesure limitée, et qu'elles sont accordées, sur proposition motivée du collège des bourgmestre et échevins, par le Ministre ou le fonctionnaire délégué. Il résulte des articles 2 et 6 de l'arrêté royal

du 22 mars 1976 que le collège des bourgmestre et échevins est tenu d'entreprendre la procédure de concertation au sujet d'une demande de dérogation et que, s'il ne le fait pas, l'administration de l'urbanisme et de l'aménagement est tenue d'en prendre l'initiative.
Ainsi une décision ministérielle intervenant à l'issue de la procédure de concertation sera déjà prise avant la proposition que le collège des bourgmestre et échevins doit faire en application de l'article 51 de la loi du 29 mars 1962. Cette proposition n'a dès lors plus de sens.
Sur le troisième point examiné, le Conseil d'Etat conclut encore au bien-fondé du recours en faisant valoir "que l'organisation des compétences prévue par le loi a été méconnue par les arrêtés attaqués".

L'OBJET DU PROJET.

Comme l'expose le rapport au Roi et comme le présent avis l'a rappelé ci-dessus, l'arrêt prononcé le 3 février 1978 par le Conseil d'Etat a mis fin à la procédure de concertation organisée pour l'aménagement du territoire de l'agglomération bruxelloise par l'arrêté royal du 22 mars 1976. Cet arrêté est, en effet, un des actes annulés par l'arrêt.

L'arrêté en projet tend à rétablir dans l'agglomération bruxelloise une procédure de concertation avant l'entrée en vigueur d'une loi nouvelle, pour laquelle le Gouvernement a élaboré un projet qu'il a soumis à l'avis du Conseil d'Etat (Avis L. 13.097/2. déjà cité plus haut).

.../...

Telle qu'elle est conçue selon le présent projet d'arrêté royal, la procédure de concertation ne comprend plus de décision ministérielle, décision ministérielle qui était prévue par l'arrêté royal du 22 mars 1976 et que le Conseil d'Etat a, dans son arrêt du 3 février 1978, déclarée en contradiction avec les prescriptions de la loi du 29 mars 1962. La nouvelle procédure de concertation en projet ne comprend plus qu'une enquête publique (art. 2 à 10 du projet) et la consultation d'une commission de concertation (art. 11 à 20).

L'enquête publique consiste en des affichages, en plusieurs lieux, d'avis annonçant les actes et travaux visés par l'arrêté en projet (art. 3 à 8); en la faculté de consulter le dossier complet à l'administration communale pendant toute la durée de l'enquête; et, enfin, en la faculté de présenter, au sujet de la demande, des observations ou des réclamations au président de la commission de concertation, la procédure d'enquête étant ainsi liée, dans une certaine mesure, à la procédure de concertation.

En son article 11, l'arrêté en projet crée, pour chacune des communes de l'agglomération bruxelloise, une commission de concertation. Aux termes du même article, cette commission est composée de délégués représentant respectivement l'administration de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire, la commune intéressée, l'agglomération bruxelloise et la Société de développement régional de Bruxelles. Il ressort de l'article 1er et de l'article 11 que la commission de concertation a pour compétence de donner un avis, à l'issue de l'enquête publique, au sujet

.../...

de certaines demandes de permis de bâtir et de lotir ou au sujet de certaines demandesde certificat d'urbanisme, demandes qui sont, les unes et les autres, définies à l'article 1er, § 1er, de l'arrêté en projet. La commission de concertation a la même mission à l'égard des "actes et travaux" définis à l'article 1er, § 2, de l'arrêté en projet.

OBSERVATIONS GENERALES.

A. Concernant l'ensemble des dispositions du projet.

I. Quant à la procédure d'enquête publique.

Dans la mesure où le projet tend à instituer une enquête publique pour certaines demandes de permis de bâtir ou de lotir, sa légalité ne soulève pas de difficulté.

En effet, l'article 54, § 3, alinéa 2, de la loi du 29 mars 1962 habilite expressément le Roi à"détermine(r) les cas dans lesquels des mesures particulières de publicité doivent être observées à l'occasion de l'instruction de certaines demandes de permis". En application de cette disposition législative, des procédures d'enquête publique ont déjà été imposées, pour l'instruction de certaines demandes, par les arrêtés royaux du 6 février 1971 cités plus haut, et ensuite, pour la région wallonne, par l'arrêté royal du 21 janvier 1977. Ce dernier arrêté prévoit, pour les demandes de lotissement, en plusieurs cas déterminés, une procédure de concertation mais celles-ci consiste en une simple "réunion de concertation" des administrations intéressées, des représentants des

.../...

réclamants, du demandeur et de ses conseillers (art. 16; art. 27), alors que l'arrêté en projet crée une "commission de concertation" et exige l'avis de cette commission (art. 1er, 10, 11 à 20).

II. Quant à l'obligation de demander l'avis de la "commission de concertation".

Le pouvoir réglementaire que le Roi puise dans l'article 29 et dans l'article 67 de la Constitution l'habilite à imposer au Ministre compétent ou à son délégué, l'obligation de demander l'avis de la "commission de concertation" que le projet a pour objet de créer, avant que ce ministre ou son délégué ne délivre un permis de bâtir ou un permis de lotir en application de l'article 48, ou de l'article 57 de la loi du 29 mars 1962.

En vertu du même pouvoir réglementaire le Roi peut imposer au "fonctionnaire délégué" de demander l'avis de la "commission de concertation" avant que ce fonctionnaire ne se prononce sur une demande de permis de bâtir dans les cas et selon le mode déterminés par le paragraphe 1er et le paragraphe 3 de l'article 45 de la loi du 29 mars 1962. En faisant un renvoi à l'ensemble des dispositions de cet article 45, l'article 57 de la loi rend les mêmes règles applicables aux permis de lotir.

En revanche, le Roi ne peut pas imposer au collège des bourgmestre et échevins l'obligation de recueillir l'avis de la "commission de concertation" avant de statuer sur une demande de permis de bâtir ou de lotir en application de l'article 44 ou de l'article 56 de la loi du 29 mars 1962.

.../...

L'article 108 de la Constitution a pour corollaire qu'il appartient exclusivement au législateur de régler le mode de fonctionnement d'une autorité communale. En outre, la loi du 29 mars 1962 réserve - dans toute la mesure qu'elle définit - au collège des bourgmestre et échevins, le pouvoir de prendre une décision relative à une demande de permis de bâtir ou à une demande de permis de lotir. La même loi règle de manière fort développée la matière de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme : en effet, d'une part, elle détermine avec beaucoup de précision à l'intervention de quelles autorités et après l'accomplissement de quelles formalités préalables d'enquête publique et de consultation, les divers plans d'aménagement doivent être établis (Titre 1er, spécialement chapitre I, II, III, IV, et VII); d'autre part, elle désigne les autorités compétentes pour statuer sur les demandes de permis de bâtir ou de lotir et fixe la procédure à suivre par ces autorités (Titre II, chapitre I et chapitre II; titre III). Si la loi habilite par son article 54, § 3, alinéa 2, le Roi à instituer des mesures complémentaires particulières, il s'agit seulement, aux termes de cette disposition, de mesures "de publicité".

En tant que le projet subordonne à la formalité préalable de la consultation de la commission de concertation, la décision relative aux demandes de permis de bâtir ou de lotir, décision que la loi place dans les attributions du collège des bourgmestre et échevins, le projet manque de fondement légal et n'est pas compatible avec les prescriptions de la loi du 29 mars 1962.

.../...

B. Concernant les dispositions relatives aux "zones d'aménagement concerté".

En son article 1er, § 1er, b, le projet fait mention des "zones d'aménagement concerté".

De telles zones avaient, sans doute, été instituées par l'arrêté royal du 22 mars 1976 qui avait créé, pour chacunes des communes de l'agglomération bruxelloise, une commission de concertation et par l'arrêté ministériel du 29 mars 1976 arrêtant provisoirement le projet de plan de secteur de l'agglomération bruxelloise. Mais par l'arrêt du 3 février 1978 déjà cité, le Conseil d'Etat a précisément annulé : 1°) l'arrêté royal du 22 mars 1976; 2°) l'arrêté ministériel du 15 avril 1976 portant règlement relatif au fonctionnement des commissions de concertation; 3°) "dans l'arrêté ministériel du 29 mars 1976 arrêtant provisoirement le projet de plan de secteur de l'agglomération bruxelloise ... toutes les dispositions faisant référence à la procédure de concertation définie par l'arrêté royal du 22 mars 1976 ...". L'arrêt énumère toutes les dispositions de l'arrêté ministériel ainsi annulées.

A la suite de l'arrêt du Conseil d'Etat, les "zones d'aménagement concerté" de l'agglomération bruxelloise, dont la création avait été effectuée en méconnaissance des prescriptions de la loi du 29 mars 1962 doivent être considérées comme n'ayant jamais eu d'existence juridique.

Par conséquent, l'arrêté en projet a, notamment, pour objet véritable de créer des "zones d'aménagement concerté" dans l'agglomération bruxelloise.

.../...

Sur ce point, le projet est, tout d'abord, totalement imprécis, puisqu'il ne détermine pas par lui-même, en aucune manière, la notion de "zone d'amnénagement concerté", ni le statut spécial applicable à une telle zone.

En second lieu, le projet ne peut échapper au reproche d'illégalité. En effet, on ne peut lui reconnaître une portée juridique qu'en l'interprétant par référence à des règles identiques à certaines des règles contenues dans les dispositions de l'arrêté royal du 22 mars 1976 et de l'arrêté ministériel du 29 mars 1976 qui ont été annulées par le Conseil d'Etat.

Or, même en n'ayant plus que l'objet plus restreint que leur assigne le présent projet, ces règles ne se concilient pas avec les prescriptions de la loi du 29 mars 1962.

En effet, la loi citée détermine comment les plans régionaux et les plans de secteur, d'une part, et les plans communaux, généraux et particuliers, d'autre part, doivent être établis.

Aux termes de l'article 9 de la loi, le ministre arrête provisoirement le projet de plan régional; ce projet de plan est soumis à une enquête publique ainsi qu'aux avis de la députation permanente de la province ou des provinces intéressées, des conseils communaux de la région et de la commission consultative régionale. C'est au Roi qu'il appartient d'arrêter à titre définitif le plan régional, après délibération du conseil des ministres. Aux termes de l'article 13 de la loi, toutes ces dispositions sont applicables au plan de secteur, "sauf celle relative à l'avis du conseil des ministres".

.../...

Les articles 9 et 13 de la loi du 29 mars 1962 ne permettent pas que, dans le territoire qui doit faire l'objet d'un plan régional ou d'un plan de secteur, le Ministre ou le Roi établisse une distinction entre les zones pour lesquelles une décision serait prise d'emblée, et d'autres zones - les "zones d'aménagement concerté" -, pour lesquelles des décisions ne seraient prises qu'après une procédure spéciale de concertation, qui serait organisée par le Roi. Une telle manière de faire se concilie d'autant moins avec la loi du 29 mars 1962 que selon celle-ci, se seront les plans communaux, généraux et particuliers, qui devront déterminer de manière plus complète et plus précise, l'affectation des diverses zones du territoire, au besoin, en apportant même certaines dérogations au plan régional ou au plan de secteur (Art. 14 à 16).

Pour les raisons exposées, il y aurait donc lieu de revoir les dispositions du projet en leur ensemble.

VOORAFGAANDE OPMERKINGEN.

A. De terzake geldende algemene bepalingen.

Toen de wetgever met de wet van 29 maart 1962 en de wijzigingswetten de ruimtelijke ordening en de stedebouw organiseerde, heeft hij gemeend de Regering en de andere bevoegde overheden wegens de aard zelf van die materie niet te kunnen toestaan bepaalde, bijzondere gewichtige beslissingen te nemen zonder dat de daar rechtstreeks bij betrokken bevolking - volgens diverse formules - gevraagd werd haar mening te kennen te geven.

I. Die zorg van de wetgever is in de eerste plaats tot uiting gekomen op het vlak van het opmaken van de plannen van aanleg.

Zo heeft hij de Koning opdracht gegeven adviescommissies voor de ruimtelijke ordening in te stellen, hetzij voor een bepaalde streek, hetzij voor een bepaalde agglomeratie, voor het grondgebied van sommige gemeenten die een vereniging hebben gevormd of ook nog voor het grondgebied van een complex van gemeenten (wet van 29 maart 1962, onderscheidenlijk de artikelen 6 en 7 enerzijds, artikel 19 anderzijds).

Van uit die zorg ook heeft de wetgever ten aanzien van de streek- en de gewestplannen voorgeschreven dat de door de minister voorlopig opgemaakte ontwerpen, vóór dat de Koning het definitieve plan van aanleg vaststelt, aan een openbaar onderzoek worden onderworpen (wet van 29 maart 1962, onderscheidenlijk de artikelen 9 en 10, en artikel 13). Ten

.../...

aanzien van gemeentelijke plannen van aanleg, of dat nu bijzondere dan wel algemene plannen zijn, heeft hij bepaald dat de beslissing, waarbij een gemeenteraad een plan voorlopig aanneemt, door het schepencollege aan een openbaar onderzoek wordt onderworpen alvorens de gemeenteraad definitief kan beslissen en die beslissing aan de Koning ter goedkeuring wordt voorgelegd (wet van 29 maart 1962, de artikelen 21 en 23)(Men zie eveneens : art. 22).

II. Op het vlak van de maatregelen tot uitvoering van het plan, met name de afgifte van bouw- en verkavelingsvergunningen, is de wetgever niet zover gegaan, een openbaar onderzoek of raadpleging van adviescommissies voor te schrijven.

Wel heeft hij de Koning in artikel 54, § 3, tweede lid, van de wet van 29 maart 1962 gemachtigd "de gevallen te bepalen waarin speciale regelen van openbaarmaking moeten worden nageleefd bij de behandeling van bepaalde vergunningsaanvragen".

De Koning heeft de hem in dat artikel 54, § 3, tweede lid, opgedragen bevoegdheid onder meer uitgeoefend met het besluit van 6 februari 1971 betreffende de behandeling en de openbaarmaking van de bouwaanvragen en met een besluit van dezelfde datum betreffende de behandeling en de openbaarmaking van de verkavelingsaanvragen. Het eerste besluit schrijft voor, dat in de daarin aangegeven gevallen ter plaatse een bekendmaking

.../...

van de uit te voeren werken wordt aangeplakt en dat er voor het bouwen of het herbouwen van de verschillende, in het besluit opgesomde gebouwen een openbaar onderzoek moet worden gehouden (art . 3 tot 7) : op de bouwaanvraag kan niet worden beschikt dan nadat die formaliteiten zijn vervuld. Het tweede besluit onderwerpt sommige verkavelingsvergunningen, in de gevallen die het bepaalt, aan een soortgelijke procedure (art . 4 tot 9).

Op 21 januari 1977 komt er een koninklijk besluit tot stand dat voor het Waalse gewest de wijze van openbaarmaking van sommige bouw- en verkavelingsaanvragen regelt. Dat besluit bepaalt ten aanzien van het Waalse gewest, zoals dit is omschreven in artikel 1 van de wet van 1 augustus 1974 tot oprichting van gewestelijke instellingen in voorbereiding van de toepassing van artikel 107quater van de Grondwet, dat opgeheven worden : de artikelen 3 tot 7 van het eerste, hierboven genoemde koninklijk besluit van 6 februari 1971 en de artikelen 4 tot 9 van het tweede, reeds vermelde besluit van dezelfde datum.

In de artikelen 3 tot 9 schrijft dat koninklijk besluit van 21 januari 1977 in de gevallen die het aangeeft een soortgelijke procedure voor als was ingesteld door het koninklijk besluit van 6 februari 1971, een procedure dus die voornamelijk bestaat in het ter plaatse aanplakken van een bekendmaking betreffende de uit te voeren werken en in een openbaar onderzoek.

.../...

In de artikelen 10 tot 40 onderwerpt hetzelfde besluit een aantal categorieën van verkavelingsaanvragen aan een soortgelijke procedure, met aanplakking van een bekendmaking die de opgemaakte ontwerpen aankondigt, en openbaar onderzoek. In bepaalde gevallen schrijft dat besluit bovendien een "overlegvergadering" voor; het college kan of moet zulk een vergadering bijeenroepen, naar gelang van het aantal personen die bezwaarschriften hebben ingediend of opmerkingen hebben voorgedragen. Die "overlegvergadering" bestaat uit "het gemeentebestuur en de andere, door dat bestuur uitgenodigde besturen - de vertegenwoordigers van de reclamanten - de aanvrager en diens raadslieden" (zie onder meer de artikelen 10 tot 20, inzonderheid artikel 10, de art. 12 en 13, art. 16) (Men zie ook : art. 21, de artikelen 23 en 24, art. 27) (1).

B. <u>De bijzondere bepalingen die vastgesteld waren voor het Brusselse gewest</u>.

In het Brusselse gewest doet de ruimtelijke ordening bijzondere moeilijkheden rijzen. Een van de kenmerken van dit gewest is immers "de verspreide integratie van vele duizenden ondernemingen - ongeveer 29.000 op 33.000 - in het stedelijk weefsel.". Zo zegt

---

(1) Het koninklijk besluit van 27 december 1976 waarbij regelen worden gesteld op de vestiging van weekendverblijfparken in het Waalse gewest voorziet evenzo ineen openbaar-onderzoeksprocedure (art. 12 tot 16) en in een overlegprocedure (art. 17 tot 21).

.../...

het de memorie van toelichting bij het wetsontwerp waarover de Raad van State op 7 juni 1978 geadviseerd heeft onder nummer L. 13.097/2. Die memorie zegt verder : "Dienvolgens is het onmogelijk ze (de ondernemingen) in industriezones te groeperen. De moeilijkheid bestaat erin voorschriften op te maken die aan hun behoeften tegemoetkomen zonder de andere stedelijke functies in gevaar te brengen zoals de woongelegenheid en de groenzones die grotendeels binnen de woonkernen gelegen zijn". De memorie besluit dat voor het Brusselse gewest een specifieke wettelijke regeling moet worden uitgewerkt waarmee onder de "verschillende functies die in het stadsweefsel zijn ingebouwd" een billijk evenwicht tot stand kan worden gebracht".

Om de hierboven aangegeven moeilijkheid te ondervangen meende de Regering, via gewone verordeningsbepalingen, te kunnen werken met een procédé dat erin bestond in het Brusselse gewest zogenaamde "in gemeenschappelijk overleg te ordenen gebieden" (G.O.O.G.) in te voeren.

Op de voordracht van de Minister van Brusselse Aangelegenheden en na overleg in het Ministerieel Comité voor Brusselse Aangelegenheden heeft de Koning op 22 maart 1976 een besluit vastgesteld dat voor elke gemeente van het Brusselse gewest een overlegcommissie voor de plaatselijke ruimtelijke ordening instelt en de publiciteit regelt met betrekking tot de handelingen en de werken die aan een voorafgaand overleg onderworpen zijn volgens de voorschriften van het ontwerp-gewestplan

.../...

en van het gewestplan van de Brusselse agglomeratie (B.S. 13 april). Dat koninklijk besluit is gewijzigd bij besluit van 16 augustus 1976 (B.S. 2 oktober).

Artikel 1 van het besluit van 22 maart 1976, gewijzigd bij besluit van 16 augustus 1976, stelt "voor elke gemeente van het Brusselse gewest een overlegcommissie" in, "die de opdracht heeft aan de Minister of de Staatssecretaris die bevoegd is voor de ruimtelijke ordening een advies uit te brengen in verband met de problemen inzake de plaatselijke ruimtelijke ordening en desbetreffend alle nuttige voorstellen te doen" (eerste lid). Het artikel bepaalt voorts dat het bedoelde advies gegeven wordt "aan de Minister van Openbare Werken wanneer het materies betreft die niet tot de bevoegdheid van de bovengenoemde Minister of Staatssecretaris behoren" (tweede lid).

In paragraaf 1, eerste lid, geeft artikel 2 van het besluit aan, wat de werkingssfeer is van de verplichting om met de overlegprocedure te werken; die bepaling zegt immers : "De tussenkomst van de commissie is met name vereist voor de bestemmingen, handelingen en werken die volgens de voorschriften van het ontwerp en van het gewestplan aan de overlegprocedure onderworpen zijn".

Het tweede lid van de bewuste paragraaf zegt, waarin die overlegprocedure bestaat en preciseert dat ze uitmondt in een beslissing van de bevoegde Minister of Staatssecretaris.

.../...

Die bepaling is namelijk als volgt geformuleerd :

"Onder "overlegprocedure" wordt verstaan :

a) het openbaar onderzoek waarvan sprake in hoofdstuk II van dit besluit;

b) het advies van de overlegcommissie;

c) de beslissing, aangaande dit advies, van de Minister of Staatssecretaris die bevoegd is voor de ruimtelijke ordening en de stedebouw, of in voorkomend geval, van de Minister van Openbare Werken."

Met een besluit van 29 maart 1976 (B.S. 13 april 1976) heeft de Minister van Brusselse Aangelegenheden het ontwerp-gewestplan van de Brusselse agglomeratie voorlopig vastgesteld. Dat besluit is gewijzigd bij de besluiten van 21 juni 1976 (B.S. 5 augustus), 30 juli 1976 (B.S. 24 augustus) en 31 augustus 1976 (B.S. 15 oktober).

Een kenmerkende bijzonderheid van dat besluit is dat een aantal "in gemeenschappelijk overleg te ordenen gebieden" worden ingevoerd, dat zijn gebieden waarvan het besluit de bestemming niet nauwkeurig regelt maar waarvoor het gewoon in een gezamenlijk programma voorziet : het geeft sommige onderdelen van dat programma aan en bepaalt dat het zal worden uitgevoerd volgens de in het koninklijk besluit van 22 maart 1976 geregelde overlegprocedure.

Het ministerieel besluit van 29 maart 1976, zoals het gewijzigd is bij besluit van 31 augustus 1976, bevat immers een rubriek 6.4.2, als volgt :

.../...

"6.4.2. In gemeenschappelijk overleg te ordenen gebieden.

"In deze gebieden mogen handelingen en werken alleenlijk worden toegestaan voor zover zij de ordening van het gehele gebied, bepaald overeenkomstig de in de bijbehorende lijst voorgeschreven programma-onderdelen en eventuele grafische voorschriften, niet in het gedrang brengen; de ordening van het gehele gebied wordt aan het advies van de bij het koninklijk besluit van 22 maart 1976 bedoelde overlegcommissie onderworpen."

Op verzoekschriften van de Stad Brussel beschikkend, heeft de Raad van State bij arrest nr 18.741 nietig verklaard :

1° het hierboven genoemde koninklijk besluit van 22 maart 1976 en het koninklijk besluit van 16 augustus 1976 waarbij het was gewijzigd;

2° het ministerieel besluit van 15 april 1976 tot vaststelling van de werkwijze van de bij het koninklijk besluit van 22 maart 1976 van elke gemeente van het Brusselse gewest ingestelde overlegcommissie;

3° "in het ministerieel besluit van 29 maart 1976 houdende voorlopige vaststelling van het ontwerp-gewestplan van de Brusselse agglomeratie gewijzigd bij de ministeriële besluiten van 21 juni 1976, 30 juli 1976 en 31 augustus 1976. Alle bepalingen die verwijzen naar de in het koninklijk besluit van 22 maart 1976 omschreven overlegprocedure : ...".

Ten aanzien van de aan overleg onderworpen bestemmingen wijst het arrest erop dat de eindbeslissing over het gewestplan ingevolge artikel 9 van de wet van 29 maart 1962 bij de Koning ligt en dat het krachtens

.../...

artikel 23 van dezelfde wet evenzo aan de Koning toekomt de algemene en de bijzondere plannen van aanleg goed te keuren die vooraf moeten zijn aangenomen, de eerste door de Brusselse agglomeratieraad (wet van 26 juli 1971, artikel 4, § 2, 1°), de andere door de gemeenteraden van de Brusselse agglomeratie (wet van 29 maart 1962, art. 21). Het arrest zegt voorts dat "die plannen onderscheidenlijk de algemene bestemming en de bijzondere bestemming van de gebieden voor bewoning, nijverheid, landbouw of enig ander gebruik bepalen" (wet van 29 maart 1962, art. 15, 2°, en 16, 2°). De Raad merkt ook op "dat, ter uitvoering van een ontwerpgewestplan beslissen over de aanleg van een geheel gebied dat in een gedeelte van een gemeente gelegen is, erop neerkomt de gedetailleerde bestemming van het gebied te bepalen". Hij besluit, op het bewuste punt, tot de gegrondheid van het beroep onder overweging dat "de Koning, door aan de Minister de bevoegdheid te geven om over de bestemmingen te beslissen na afloop van een overlegprocedure, de Minister heeft belast met een taak welke de wet uitdrukkelijk voor de gemeente en voor de Koning heeft weggelegd".

Ten aanzien van de afgifte van bouw- en verkavelingsvergunningen wijst de Raad van State erop dat de wet de overheden aanwijst die bevoegd zijn om in dat verband beslissingen te nemen. De wet legt onder meer de bevoegdheid tot het nemen van de aanvankelijke beslissing in handen van het college van burgemeester en schepenen, dat zich naar gelang van het geval hetzij in

.../...

de uitoefening van zijn eigen beoordelingsbevoegdheid, hetzij naar het eensluidend advies van de gemachtigde ambtenaar uitspreekt (wet van 29 maart 1962, art. 44 tot 46, en art. 47). De wet stelt beroep open, eerst bij de bestendige deputatie van de provincieraad, daarna bij de Koning (art. 55). Nu constateert de Raad dat er, volgens de aangevallen besluiten, "na afloop van de overlegprocedure een beslissing wordt genomen door de Minister". Op het tweede onderzochte punt besluit hij eveneens tot de gegrondheid van het beroep, onder overweging dat "een zodanige beslissing niet kan worden genomen zonder dat afbreuk wordt gedaan aan de bevoegdheid van de door de wet aangewezen overheden of aan de voorwaarden voor uitoefening van die bevoegdheid; dat het koninklijk besluit van 22 maart 1976, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 16 september 1976, derhalve aan de Minister niet de bevoegdheid mocht verlenen om na afloop van een overlegprocedure een beslissing inzake afgifte van bouw- en verkavelingsvergunningen te nemen, zonder de wettelijk vastgestelde bevoegdheidsregeling te verstoren".

Ten aanzien van afwijkingen van de voorschriften van de bijzondere plannen van aanleg en van de verkavelingsvergunningen herinnert de Raad van State eraan dat zulke afwijkingen luidens artikel 51 van de wet van 29 maart 1962 slechts in beperkte mate toegestaan zijn en dat ze, op het met redenen omklede voorstel van het college van burgemeester en schepenen, worden verleend door de Minister of de gemachtigde ambtenaar.

.../...

Uit de artikelen 2 en 6 van het koninklijk besluit van 22 maart 1976 blijkt, dat het college van burgemeester en schepenen verplicht is de overlegprocedure in te zetten in verband met een aanvraag tot afwijking en dat, indien het college in gebreke blijft, het bestuur van de stedebouw en van de ruimtelijke ordening het initiatief daartoe moet nemen. Er zal dus reeds een na overleg genomen ministeriële beslissing zijn voor het voorstel dat het college met toepassing van artikel 51 van de wet van 26 maart 1962 moet doen. Dat voorstel heeft dan geen zin meer.

Op het derde onderzochte punt besluit de Raad van State ook weer tot de gegrondheid van het beroep, onder overweging dat "de in de wet bepaalde bevoegdheidsregeling door de aangevallen besluiten is miskend.

DOEL VAN HET ONTWERP.

Zoals in het verslag aan de Koning gezegd en in het onderhavige advies gememoreerd wordt, heeft een arrest van de Raad van State dd. 3 februari 1978 de bij koninklijk besluit van 22 maart 1976 voor de ruimtelijke ordening van de Brusselse agglomeratie geregelde overlegprocedure ongedaan gemaakt. Het laatstgenoemde besluit is immers één van de door dat arrest nietig verklaarde handelingen.

.../...

Het ontwerp-besluit bedoelt voor de Brusselse agglomeratie een overlegprocedure weder in te voeren, nog vóór de inwerkingtreding van een nieuwe wet, waarvan de Regering een ontwerp heeft opgesteld, dat zij aan de Raad van State ter fine van advies heeft voorgelegd (Het eerder genoemde advies L. 13.097/2).

In die overlegprocedure, zoals dit ontwerp koninklijk besluit ze opvat, is afgezien van de ministeriële beslissing waarin het koninklijk besluit van 22 maart 1976 voorzag en die door 's Raads arrest van 3 februari 1978 strijdig was verklaard met de voorschriften van de wet van 29 maart 1962. De nieuwe overlegprocedure omvat alleen nog een openbaar onderzoek (art. 2 tot 10 van het ontwerp) en raadpleging van een overlegcommissie (art. 11 tot 20).

Het openbaar onderzoek bestaat uit : aanplakking, op verscheidene plaatsen, van de bekendmaking die de in het ontwerp-besluit bedoelde werken en handelingen aankondigt (art. 3 tot 8); mogelijkheid om op het gemeentebestuur tijdens de gehele duur van het onderzoek inzage van het volledige dossier te nemen; mogelijkheid tenslotte om opmerkingen en bezwaren te doen geworden aan de voorzitter van de overlegcommissie, waarmee de onderzoeksprocedure in zekere mate aansluit op de overlegprocedure.

In artikel 11 stelt het ontwerp-besluit voor elke gemeente van de Brusselse agglomeratie een overlegcommissie in. Die commissie bestaat luidens hetzelfde artikel uit afgevaardigden die onderscheidenlijk het Bestuur van de Stedebouw en van de Ruimtelijke Ordening, de betrokken gemeente, de Brusselse agglomeratie en de Gewestelijke Ontwikkelingsmaatschappij Brussel vertegenwoordigen. Uit de artikelen 1 en 11 blijkt dat de

.../...

overlegcommissie bevoegd is om na afloop van het openbaar onderzoek een advies uit te brengen over sommige bouw- en verkavelingsaanvragen of over sommige aanvragen om stedebouwkundig attest, welke aanvragen alle in artikel 1, § 1, van het ontwerp-besluit nader zijn bepaald. De overlegcommissie heeft een zelfde opdracht ten aanzien van de in artikel 1, § 2, van het ontwerp-besluit bepaalde "handelingen en werken".

ALGEMENE OPMERKINGEN.

A. Over de ontwerpbepalingen in hun geheel.

I. De procedure van openbaar onderzoek.

In zover het ontwerp bepaalde bouw- of verkavelingsaanvragen aan een openbaar onderzoek bedoelt te onderwerpen, doet het geen wettigheidsbezwaar rijzen.

Artikel 54, § 3, tweede lid, van de wet van 29 maart 1962 staat de Koning immers uitdrukkelijk toe "de gevallen te bepalen waarin speciale regelen van openbaarmaking moeten worden nageleefd bij de behandeling van bepaalde vergunningsaanvragen". Met toepassing van die wetsbepaling zijn reeds, door de hiervoren genoemde koninklijke besluiten van 6 februari 1971 en daarna, voor het Waalse gewest, door het koninklijk besluit van 21 januari 1977, openbaar-onderzoekprocedures voor de behandeling van bepaalde aanvragen voorgeschreven. Het laatstgenoemde besluit stelt voor de verkavelingsvergunningen in bepaalde gevallen een overlegprocedure in, maar deze bestaat in een "overlegvergadering" van de betrokken besturen, de vertegenwoordigers van de reclamanten, de aanvrager en diens raadslieden (artikel 16; art. 127) terwijl het ontwerp-besluit een

"overlegcommissie" opricht en het advies van die commissie voorschrijft (art. 1, 10, 11 tot 20).

II. De verplichting om het advies van de "overlegcommissie" te vragen.

De Koning kan, op grond van de verordeningsbevoegdheid die hij ontleent aan artikel 29 en aan artikel 67 van de Grondwet, de bevoegde minister of diens gemachtigde verplichten de door het ontwerp-besluit in te stellen "overlegcommissie" om advies te vragen vooraleer die minister of die gemachtigde met toepassing van artikel 48 of artikel 57 van de wet van 29 maart 1962 een bouw- of een verkavelingsvergunning afgeeft.

Op grond van diezelfde verordeningsbevoegdheid kan de Koning "de gemachtigde ambtenaar" voorschrijven het advies van de bedoelde "overlegcommissie" in te winnen alvorens die ambtenaar zich in de gevallen en op de wijze, bepaald in paragraaf 1 en paragraaf 3 van artikel 45 van de wet van 29 maart 1962, over een bouwaanvraag uitspreekt. Waar artikel 57 van de wet verwijst naar de gezamenlijke bepalingen van dat artikel 45, verklaart het diezelfde regels van overeenkomstige toepassing op verkavelingsaanvragen.

De Koning kan het college van burgemeester en schepenen daarentegen niet de verplichting opleggen, het advies van de "overlegcommissie" te vragen vooraleer het met toepassing van artikel 44 of artikel 56 van de wet van 29 maart 1962 op een bouw- of een verkavelingsaanvraag beschikt.

.../...

Artikel 108 van de Grondwet brengt mee, dat alleen de wetgever de werkwijze van een gemeentelijk overheidslichaam vermag te regelen. Bovendien legt de wet van 29 maart 1962, in de volle mate waarin zij dat bepaalt, de bevoegdheid om over een bouw- of een verkavelingsaanvraag te beslissen uitsluitend in handen van het college van burgemeester en schepenen. Die wet regelt zeer omstandig de ruimtelijke ordening en de stedebouw : eensdeels bepaalt ze uiterst zorgvuldig met de bemoeiing van welke overheden en onder vervulling van welke voorafgaande formaliteiten terzake van openbaar onderzoek en raadpleging de verschillende plannen van aanleg tot stand moeten komen (Titel 1, inzonderheid hoofdstukken I, II, III, IV en VII); anderdeels wijst ze de overheden aan die bevoegd zijn om op bouw- of verkavelingsaanvragen te beschikken en regelt ze de procedure welke die overheden daarbij dienen te volgen (Titel II, hoofdstukken I en II; titel III). Waar de wet de Koning in artikel 54, § 3, tweede lid, machtigt bijzondere aanvullende maatregelen voor te schrijven worden, volgens de bewoordingen van die bepaling, alleen maatregelen terzake van "openbaarmaking" bedoeld.

Het ontwerp mist dus rechtsgrond en is onbestaanbaar met de voorschriften van de wet van 29 maart 1962 in zover het de beslissing over bouw- of verkavelingsaanvragen, welke beslissing door de wet in de bevoegdheidsfeer van het college van burgemeester en schepenen is geplaatst, aan voorafgaande raadpleging van de overlegcommissie onderwerpt.

B. <u>De bepalingen betreffende de "in gemeenschappelijk overleg te ordenen gebieden"</u>.

In artikel 1, § 1, b, van het ontwerp is sprake van "in gemeenschappelijk overleg te ordenen gebieden".

.../...

Nu is het wel zo, dat zulke gebieden waren ingevoerd bij het koninklijk besluit van 22 maart 1976, dat voor elke gemeente van de Brusselse agglomeratie een overlegcommissie had ingesteld, en bij het ministerieel besluit van 29 maart 1976 tot voorlopige vaststelling van het ontwerp-gewestplan van de Brusselse agglomeratie. Maar de Raad van State heeft in het voornoemde arrest van 3 februari 1978 juist vernietigd : 1°) het koninklijk besluit van 22 maart 1976; 2°) het ministerieel besluit van 15 april 1976 tot vaststelling van de werkwijze van de bij koninklijk besluit van 29 maart 1976 voor elke gemeente van het Brusselse gewest ingestelde overlegcommissie; 3°) "in het ministerieel besluit van 29 maart 1976 houdende voorlopige vaststelling van het ontwerp-gewestplan van de Brusselse agglomeratie, ..., alle bepalingen die verwijzen naar de in het koninklijk besluit van 22 maart 1976 omschreven overlegprocedure". Het arrest somt al de aldus nietigverklaarde bepalingen van het ministerieel besluit op.

Na het arrest van de Raad moeten de "in gemeenschappelijk overleg te ordenen gebieden" van de Brusselse agglomeratie, die ingevoerd waren met miskenning van de voorschriften van de wet van 29 maart 1962, geacht worden in rechte nooit te hebben bestaan.

Het eigenlijke doel van het ontwerp-besluit is dus onder meer de oprichting van "in gemeenschappelijk overleg te ordenen gebieden" in de Brusselse agglomeratie.

Op dat punt moet allereerst worden opgemerkt dat het ontwerp geheel in het vage blijft, want het zegt zelf op generlei wijze wat een "gemeenschappelijk te ordenen gebied" wel is en laat ook het bijzonder statuut van zulk een gebied volkomen onbepaald.

.../...

Vervolgens stuit het ontwerp-besluit op een wettigheidsbezwaar. Alleen dan immers kan er rechtsinhoud aan toegeschreven worden als het geïnterpreteerd wordt met een beroep op regels die gelijk zijn aan een aantal, door de Raad nietig verklaarde regels uit het koninklijk besluit van 22 maart 1976 en het ministerieel besluit van 29 maart 1976.

Die regels nu, ook al hebben ze alleen nog het beperkte doel dat het ontwerp eraan geeft, zijn niet te verenigen met de voorschriften van de wet van 29 maart 1962.

De zoëven aangehaalde wet bepaalt immers eensdeels hoe de streek- en de gewestplannen, anderdeels hoe de algemene en bijzondere gemeentelijke plannen dienen te worden opgemaakt.

Luidens artikel 9 van de wet stelt de minister het ontwerp-streekplan voorlopig vast; dat ontwerp-plan wordt dan aan een openbaar onderzoek onderworpen en ter fine van advies voorgelegd aan de bestendige deputatie van de betrokken provincie of provincies aan de gemeenteraden van de streek en aan de regionale commissie van advies. Definitieve vaststelling van dat streekplan, na overleg in ministerraad, is zaak van de Koning. Al die bepalingen zijn luidens artikel 13 van de wet van overeenkomstige toepassing op het plan, "behalve de bepaling betreffende het advies van de ministerraad".

.../...

De artikelen 9 en 13 van de wet van 29 maart 1962 staan de minister of de Koning niet toe, in het deel van het grondgebied dat het onderwerp van een streek- of een gewestplan moet zijn, een onderscheid te maken tussen gebieden waarvoor al meteen een beslissing zou worden genomen en andere, de zogenaamde "in gemeenschappelijk overleg te ordenen gebieden", waarvoor er eerst na een bijzondere, door de Koning te regelen overlegprocedure een beslissing zou komen. Zulk een handelwijze is des te minder in overeenstemming met de wet van 29 maart 1962 daar het volgens deze laatste de, algemene en bijzondere, gemeentelijke plannen zijn die, desnoods met afwijking van het streek- of het gewestplan, de bestemming van de verschillende delen van het grondgebied dienen aan te geven (art. 14 tot 16).

De bepalingen van het ontwerp moeten, om de hiervoren uiteengezette redenen, dan ook in hun geheel worden herzien.

La chambre était composée de		De kamer was samengesteld uit
Messieurs : P. TAPIE, de Heren		président - conseiller d'Etat, voorzitter, staatsraad
H. ROUSSEAU, Ch. HUBERLANT,		conseillers d'Etat, staatsraden,
R. PIRSON,		assesseurs de la section de législation,
F. RIGAUX,		bijzitters van de afdeling wetgeving,
Madame : J. TRUYENS, Mevrouw :		greffier. griffier.

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

Le rapport a été présenté par M. J. HOEFFLER, premier auditeur, et M. P. CHARLIER, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. TAPIE.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. HOEFFLER, eerste auditeur, en de H. P. CHARLIER, auditeur.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

J. TRUYENS.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

P. TAPIE.