

ROYAUME DE BELGIQUE

KONINKRIJK BELGIE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre de l'Aménagement du territoire, des Travaux publics et du Transport de la Région de Bruxelles-Capitale, le 20 mai 1998, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale "adoptant les titres I à V du règlement régional d'urbanisme applicable à tout le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale", a donné le 3 juin 1998 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 9 maart 1998 door de Minister van Ruimtelijke Ordening, Openbare Werken en Vervoer van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste een maand, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering "tot vaststelling van titels I tot V van de gewestelijke stedenbouwkundige verodening die van toepassing is op het hele grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest", heeft op 3 juni 1998 het volgende advies gegeven :

En ce qui concerne les formalités préalables, l'arrêté en projet appelle les observations suivantes :

I. L'article 165, § 1er, de l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme prévoit que tout projet de règlement régional d'urbanisme est soumis à une enquête publique.

Cette disposition précise que l'enquête "est annoncée par voie d'affiches dans chacune des communes de la Région, par avis inséré au Moniteur belge et dans au moins trois journaux de langue française et trois journaux de langue néerlandaise diffusés dans la Région ainsi que par un communiqué diffusé par voie radiophonique et télévisée selon les modalités fixées par le Gouvernement (1)".

Pour l'organisation de l'enquête publique, il convient encore de tenir compte des principes consacrés par l'article 8 de l'ordonnance du 29 août 1991, ainsi que des modalités d'enquête déterminées par le Gouvernement en exécution de cette disposition (2).

La déléguée du Gouvernement a été invitée à communiquer le dossier de l'enquête publique relative à l'arrêté en projet.

(1) Voir, à ce sujet, l'article 9 de l'arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-capitale du 23 novembre 1993 relatif aux enquêtes publiques et aux mesures particulières de publicité en matière d'urbanisme et d'environnement.

(2) Voir, à ce sujet, l'arrêté précité du 23 novembre 1993, en particulier ses articles 3 à 8.

Il ressort de ce dossier que celui-ci, en son état actuel, présente un certain nombre d'irrégularités et anomalies.

1. En, effet, en ce qui concerne l'organisation de l'enquête dans les communes, les éléments suivants doivent être relevés :

a) Plusieurs administrations communales (1) ne produisent pas de pièce certifiant que l'enquête a été régulièrement accomplie. On signale à ce sujet qu'il ne suffit pas de produire - comme le font certaines de ces administrations - un certificat, rédigé en début d'enquête, selon lequel les affiches requises ont été apposées aux endroits prévus à cette fin : il faut aussi pouvoir attester, à la clôture de l'enquête, que l'ensemble des dispositions régissant celle-ci ont été observées.

b) Pour certaines administrations communales (2), le dossier ne contient pas le procès-verbal de clôture de l'enquête que requiert l'article 8 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-capitale du 23 novembre 1993 relatif aux enquêtes publiques et aux mesures particulières de publicité en matière d'urbanisme et d'environnement.

(1) En particulier celles d'Anderlecht, d'Etterbeek, de Forest, d'Ixelles, de Jette, de Koekelberg, de Saint-Josse-ten-Noode, de Saint-Gilles et de Woluwé-Saint-Pierre.

(2) En particulier celles d'Anderlecht, de Koekelberg, de Saint-Gilles et de Woluwé-Saint-Pierre.

c) Dans une commune (1), l'avis d'enquête qui est versé au dossier ne contient pas toutes les mentions que prévoit l'annexe I à l'arrêté du 23 novembre 1993.

d) Dans une autre commune (2), l'avis d'enquête ne fait pas mention de ce que le dossier aurait été accessible au public jusqu'à vingt heures au moins un jour ouvrable par semaine, comme le prescrit l'article 8, alinéa 1er, 3°, de l'ordonnance du 29 août 1991.

2. En ce qui concerne l'annonce de l'enquête publique dans les journaux ainsi que par voie radiophonique et télévisée, le dossier qui a été communiqué contient seulement la copie de factures adressées à la Région de Bruxelles-capitale, généralement sans grande précision quant à l'objet exact des prestations auxquelles se rapportent ces factures, si ce n'est une mention assez générale, comme "avis d'enquête publique".

De telles pièces ne suffisent pas à établir qu'ont été respectées les formalités prescrites en la matière par l'article 165, § 1er, de l'ordonnance du 29 août 1991.

(1) Ganshoren.

(2) Koekelberg.

En outre, certaines des pièces qui sont produites se rapportent à d'autres enquêtes que celle relative à l'arrêté en projet (1).

II. En vertu de l'article 8 de la directive 83/189/CEE du Conseil du 28 mars 1983 prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques, modifié par la directive 94/10/CE du 23 mars 1994, les Etats membres doivent communiquer immédiatement à la Commission tout projet de règle technique, sauf s'il s'agit de la simple transposition intégrale d'une norme internationale ou européenne.

Les Etats membres doivent également adresser à la Commission une notification concernant les raisons pour lesquelles l'établissement d'une telle règle technique est nécessaire, à moins que ces raisons ne ressortent déjà du projet.

Il convient de relever que plusieurs dispositions du texte en projet contiennent de telles règles techniques :

A titre d'exemple, l'on peut citer :

(1) Une facture établie le 31 mai 1997 par la "Régie générale de publicité" porte l'indication suivante : "avis d'enquête publique projet de plan régional de développement". Par ailleurs, les pièces émanant de la Radio-télévision belge de la Communauté française sont relatives à la diffusion, en janvier 1998, de "l'avis d'enquête publique pour le projet de règlement régional d'urbanisme (RRU) concernant les publicités et enseignes".

- dans le Titre III, les articles 14, 15, 19, alinéa 2, 22, 23, 40, alinéa 2, ...
- dans le Titre V, les articles 3 et 4.

Par ailleurs, il ne ressort pas du projet quelles sont les raisons pour lesquelles l'établissement desdites règles techniques est nécessaire.

Selon l'arrêt de la Cour de justice des Communautés européennes du 30 avril 1996 (1), les dispositions de la directive qui imposent l'obligation de notification sont d'effet direct et peuvent donc être invoquées en justice par les particuliers. La méconnaissance de cette obligation constitue un vice de procédure dans l'adoption de la norme et entraîne l'inapplicabilité de celle-ci de manière telle qu'elle ne peut être opposée aux particuliers.

Le Conseil d'Etat, section de législation, ne peut être saisi valablement d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté du Gouvernement que lorsque toutes les autres formalités ont été accomplies. Tel n'est pas le cas en l'espèce puisque, d'une part, comme il a été relevé ci-dessus, le dossier contient certaines irrégularités et que, d'autre part, la notification imposée par la directive 83/189/CEE précitée n'a pas eu lieu.

(1) Affaire C-194/94, CIA Security International S.A., Signalson S.A. et Security SPRL, Rec. 1994, I, 2201.

Il s'ensuit que le texte n'est pas actuellement en état d'être soumis à l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat.

*

* *

Toutefois, d'ores et déjà, il peut être utile de formuler quelques importantes observations de fond, qui sont de nature à conduire le Gouvernement à revoir substantiellement l'arrêté en projet :

I. Il ressort du dossier que lorsqu'il fut soumis à la consultation prévue par l'article 165 de l'ordonnance du 29 août 1991, le projet de règlement régional d'urbanisme a donné lieu à un certain nombre de critiques fondamentales, qui ont conduit la commission régionale de développement à donner un avis défavorable en ce qui concerne, tout particulièrement, les titres I, II, IV et V du projet.

Parmi les arguments justifiant cet avis défavorable, on relève spécialement ce qui suit :

"1. Tout d'abord, le texte en projet ne manquera pas de créer une insécurité juridique et de générer des surcoûts inutiles de construction par son trop grand degré de précision et son sens trop aigu du détail. Ceux-ci seront de nature à multiplier les occasions de dérogations audit règlement car peu de projets urbanistiques correspondront parfaitement à cette réglementation. Ceci rendra particulièrement difficile la tâche du demandeur de permis, des autorités échevinales et du fonctionnaire délégué. Le risque

.../...

d'erreurs ou d'oublis dans le libellé des dérogations demandées, puis accordées, aura pour effet de fragiliser les permis accordés et de susciter des recours devant le Conseil d'Etat. De plus, ces dérogations seront autant d'occasions de refuser les permis et de faire pression sur les demandeurs afin qu'ils modifient, en échange de l'octroi de dérogations, tel ou tel aspect de leur projet.

2. Ensuite, la Commission regrette que le texte ne procède pas à une différenciation urbanistique en fonction de la localisation des biens concernés. Le souci d'une application uniforme du texte à l'ensemble du territoire régional - outre qu'il n'est nullement imposé par l'ordonnance organique de la planification et de l'urbanisme - ne prend pas en compte les spécificités des grands territoires urbains (on aurait pu songer à une combinaison entre plusieurs types de critères tels que, d'une part, une distinction selon la localisation dans le Pentagone, les première et seconde couronnes, et, d'autre part, la situation en îlot fermé, ouvert ou semi-ouvert).

3. La Commission considère, en outre, que les règles en projet recèlent un paradoxe. En effet, d'une part, elles prennent systématiquement appui sur la situation existante pour régler la question du gabarit et de l'aspect extérieur des nouvelles constructions; d'autre part, elles ignorent la configuration des constructions existantes lorsqu'il s'agit d'autoriser des aménagements intérieurs liés à la rénovation d'immeubles.

3.1. L'application des dispositions du règlement régional d'urbanisme relatives aux constructions et à leurs abords aura pour conséquence d'entraîner une banalisation architecturale des nouvelles constructions. Trop souvent, les constructions existantes sont présentées comme référence systématique pour la détermination de normes applicables aux nouveaux projets. Un tel mimétisme ne servira certainement pas

.../...

l'épanouissement de courants architecturaux contemporains et incitera les auteurs de projet (et leurs clients) à opter pour la banalité afin d'accélérer le traitement de leur dossier de demande. Le règlement régional d'urbanisme a été conçu dans la perspective d'une architecture d'intégration qui, même si elle se justifie par le souci de préserver la cohérence architecturale, ne peut être appliquée systématiquement sans entraîner un appauvrissement de la conception architecturale.

3.2. La Commission déplore en outre que le texte n'a opéré aucune différenciation entre la construction de nouveaux immeubles et la problématique de la rénovation urbaine. Cet oubli est d'autant plus regrettable que les opérations de rénovation permettent de conserver le patrimoine urbain et méritent à ce titre d'être encouragées. L'application du nouveau règlement aura l'effet inverse, dès lors qu'il rendra impossible la réalisation de ces projets."

Comme le relève le préambule de l'arrêté en projet, le Gouvernement a entendu tenir compte d'une partie de ces critiques. Ainsi, pour prendre en considération la difficulté d'appliquer les prescriptions en projet en cas d'actes ou de travaux relatifs à un bâtiment existant, le Gouvernement a précisé que les titres I, II, IV et V "ne (s'appliquent) pas aux actes et travaux relatifs à une construction existante dans la mesure où ceux-ci visent au maintien de cette construction et n'apportent pas de modification majeure à celle-ci".

Cependant, le Gouvernement n'a pas estimé pouvoir se rallier à toutes les objections qui ont été évoquées. Il s'en explique dans le préambule de l'arrêté en projet, notamment dans le passage suivant :

.../...

"Qu'en ce qui concerne les spécificités urbanistiques, le règlement régional d'urbanisme, applicable sur tout le territoire de la Région, n'a pas vocation à aborder chaque situation particulière, cette mission incombant aux règlements communaux d'urbanisme et/ou aux plans particuliers d'affectation du sol, mais bien d'édicter des règles applicables à la majorité des cas;

Qu'il est vain de vouloir, au travers d'une réglementation urbanistique régionale, aborder toutes les situations particulières susceptibles de se produire, à peine de tomber dans un cadre trop rigoureux;

Que les situations particulières nécessitent souvent une appréciation au cas par cas;

Que cette appréciation s'exerce notamment à l'intervention du fonctionnaire délégué, compétent, en vertu de l'ordonnance organique de la planification et de l'urbanisme, pour déroger éventuellement au règlement régional d'urbanisme si, dans un cas particulier, le bon aménagement des lieux l'exige;".

Ce débat suscite des questions d'opportunité, dans l'examen desquelles le Conseil d'Etat ne peut entrer.

Ce dernier entend néanmoins attirer l'attention des auteurs du projet sur les conséquences proprement juridiques des options retenues.

En adoptant un règlement régional d'urbanisme applicable de manière uniforme sur l'ensemble du territoire de la Région de Bruxelles-Capitale et entrant dans le détail, les auteurs du règlement examiné réduisent dans une large mesure la faculté reconnue aux autorités communales d'adopter des règlements communaux d'urbanisme, lesquels, pour mémoire, ne peuvent déroger au règlement régional d'urbanisme. Par ailleurs, il n'est pas concevable d'élabo-

.../...

rer un plan particulier d'affectation du sol chaque fois que l'application du règlement régional d'urbanisme paraît devoir être écarté.

Plus important encore est le fait que s'il est évidemment possible d'accorder des dérogations au règlement régional lors de l'octroi des permis et certificats d'urbanisme, cette faculté doit être contenue dans les limites fixées par l'ordonnance et ne peut, dès lors, revêtir qu'un caractère exceptionnel. Autrement dit, les dérogations ne pourront avoir pour effet de modifier de manière substantielle les règles contenues dans le règlement régional d'urbanisme.

II. Le titre III du règlement régional d'urbanisme en projet, relatif aux nuisances liées à l'exécution des travaux et aux conditions d'exploitation des chantiers, appelle les observations fondamentales qui suivent :

1. Il résulte de l'article 164, alinéa 2, de l'ordonnance du 29 août 1991 que le seul objet que peut avoir un règlement d'urbanisme consiste à régler l'exécution

matérielle d'actes ou de travaux de construction ou de placement d'installations (1).

Un certain nombre de dispositions du titre III en projet excèdent cet objet. Il en va ainsi, spécialement :

- a) des dispositions qui prévoient la désignation d'un gestionnaire de chantier et déterminent les missions et les obligations qui lui incombent en propre (2);
- b) des dispositions qui règlent les rapports de droit entre le maître de l'ouvrage et le gestionnaire de chantier, d'une part, et l'autorité gestionnaire de la voirie, d'autre part (3);

(1) Voir en ce sens, à propos de l'interprétation à donner à l'article 59, alinéa 2, de la loi du 29 mars 1962 organique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, C.E., arrêts Agglomération bruxelloise, n° 18.606, et Ville de Bruxelles, n° 18.607 du 1er décembre 1977.

Certes, à la différence de l'article 59, alinéa 2, de la loi du 29 mars 1962, l'article 164, alinéa 2, de l'ordonnance du 29 août 1991 précise, par le mot "notamment", que l'énumération qu'il contient est exemplative, et non pas exhaustive.

Toutefois, sauf à interpréter de manière extensive une disposition qui, attribuant le pouvoir de prendre des règlements de police, doit être interprétée strictement, il y a lieu de considérer que le mot "notamment" porte seulement sur la liste des actes et des travaux dont le Gouvernement peut régler l'exécution, et que ce mot n'a nullement pour effet d'autoriser le Gouvernement à prendre n'importe quel type de règle en rapport avec l'exécution d'actes ou de travaux.

(2) Articles 3 et 4.

(3) Article 6, § 1er, 1° et 6°, et article 7, alinéa 2. En outre, ces dispositions s'ajoutent à d'autres, ayant un objet analogue, figurant dans l'ordonnance du 5 mars 1998 relative à la coordination et à l'organisation des chantiers en voie publique en Région de Bruxelles-capitale (voir, à ce sujet, ci-après, l'observation n°2, c).

- c) des dispositions relatives aux installations de chantier destinées au personnel (1), en tant qu'elles règlent la protection des travailleurs, matière relevant de la compétence exclusive de l'autorité fédérale (2);
- d) des dispositions qui prévoient l'information du public au sujet des chantiers (3).

2. Il convient de tenir compte de ce que d'autres législations que celle relative à l'urbanisme - et, en particulier, des législations postérieures à l'ordonnance du 29 août 1991 - règlent ou permettent au Gouvernement de régler les nuisances liées à l'exécution des travaux et les conditions d'exploitation des chantiers.

(1) Article 8.

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

(3) Articles 9, 10 et 58. En outre, ces dispositions s'ajoutent à d'autres qui ont un objet analogue (voir en particulier l'article 121 de l'ordonnance du 29 août 1991 et l'arrêté de l'exécutif de la Région de Bruxelles-capitale du 3 juillet 1992 relatif à l'affichage prescrit pour les actes et travaux autorisés en matière d'urbanisme, ainsi que l'article 13 de l'ordonnance du 5 mars 1998 relative à la coordination et à l'organisation des chantiers en voie publique en Région de Bruxelles-capitale).

Trois exemples significatifs retiennent ici l'attention (1):

a) Les nuisances dues aux chantiers sont prises en considération dans l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement.

L'on relève ainsi qu'en visant "la mise en place" d'une installation dans la définition du mot "exploitation" que donne l'article 3, 4°, de l'ordonnance du 5 juin 1997, le législateur a spécialement eu en vue les nuisances dues au chantier que requiert l'établissement d'une installation (2).

(1) L'on ne prétend pas ici à l'exhaustivité. D'autres exemples, plus particuliers, pourraient encore être donnés. Ainsi notamment, on relève que l'article 46, §§ 1er et 2, de l'arrêté en projet énonce des règles qui figurent déjà dans l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-capitale du 16 mars 1995 relatif au recyclage obligatoire de certains déchets de construction ou de démolition, arrêté pris en vertu de l'ordonnance du 7 mars 1991 relative à la prévention et à la gestion des déchets.

(2) L'article 3, 4°, de l'ordonnance du 5 juin 1997 reproduit l'article 3, 3°, de l'ordonnance du 30 juillet 1992 relative au permis d'environnement, tel qu'il a été modifié par l'ordonnance du 23 novembre 1993. C'est cette dernière ordonnance qui a inséré les mots "la mise en place" dans la définition du terme "exploitation"; le législateur s'en est expliqué en faisant état de son souci de "tenir compte de la problématique des chantiers" (Doc. C.R.B., A-285/1-93/94, pp. 6 et 22).

En outre, certaines installations de chantier sont elles-mêmes des installations soumises à l'ordonnance du 5 juin 1997 (1).

L'article 6 de la même ordonnance habilite le Gouvernement à arrêter des conditions d'exploitation applicables à l'ensemble des installations ou à certaines catégories d'entre elles. Compte tenu de ce qui vient d'être dit, le Gouvernement peut, sur la base de cette disposition, dans le domaine d'application de ladite ordonnance, prendre des mesures régissant les nuisances dues aux chantiers. Les travaux préparatoires de l'ordonnance du 5 juin 1997 révèlent, d'ailleurs, que telle est l'intention du Gouvernement (2).

Dans ces conditions, il y a lieu de considérer que, pour ce qui concerne le domaine d'application de l'ordonnance du 5 juin 1997, c'est désormais l'article 6 précité - et non plus l'article 164 de l'ordonnance du 29 août 1991 - qui fonde le pouvoir du Gouvernement d'arrêter des règles d'exploitation des chantiers.

Une telle solution paraît s'imposer d'autant plus que l'adoption de conditions d'exploitation pour les chantiers sur la base de l'article 6 de l'ordonnance du 5 juin 1997 peut avoir pour effet de conduire le

(1) Voir notamment la rubrique n° 112 dans l'annexe à l'ordonnance du 30 juillet 1992 relative au permis d'environnement, laquelle annexe contient, en l'état, la liste des installations soumises à l'ordonnance du 5 juin 1997.

On relève aussi que les installations de chantier entrent spécialement dans les prévisions du régime prévu pour les installations temporaires (voir l'article 3, 2°, a, de l'ordonnance du 5 juin 1997) et dans celles du régime applicable aux installations mobiles (voir l'article 3, 3°, de la même ordonnance, ainsi que Doc. C.R.B., A-138/2-96/97, pp. 80 et 130).

(2) Doc. C.R.B., A-138/2-96/97, p. 128.

Gouvernement à considérer les chantiers - ou certaines catégories d'entre eux - comme étant des installations de classe III (1), installations dont l'exploitation est soumise au dépôt d'une déclaration, et non pas, comme l'envisage exclusivement l'arrêté en projet, à l'obtention d'un permis d'environnement.

b) Se pose aussi la question des rapports entre l'arrêté en projet et l'ordonnance du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain (2).

Les auteurs de cette ordonnance l'ont présentée comme "une ordonnance-cadre couvrant l'ensemble de la problématique du bruit" (3), y compris en ce qui concerne les nuisances sonores émanant des chantiers (4).

Dès lors que l'établissement d'un corps de règles spécifiques est envisagé pour régir cette matière, l'article 164 de l'ordonnance du 29 août 1991 n'est plus,

(1) Voir l'article 6, § 2, de l'ordonnance.

(2) Il appartient encore au Gouvernement de fixer la date de l'entrée en vigueur de cette ordonnance (article 23 de celle-ci).

(3) Doc. C.R.B., A-151/1-96/97, p. 2.

(4) L'adoption de cette ordonnance est, d'ailleurs, à mettre en relation avec un arrêt dans lequel la Cour d'arbitrage avait dit pour droit qu'une précédente disposition de la Région de Bruxelles-capitale relative à la lutte contre le bruit violait l'article 6, § 1er, VI, alinéa 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, en ce qu'elle s'appliquait aux sources sonores émanant des chantiers (arrêt n° 29/96 du 15 mai 1996) : voir notamment Doc. C.R.B., A-151/1-96/97, pp. 20 et 21.

On relève encore que, dans l'exposé des motifs du projet devenu l'ordonnance du 17 juillet 1997, il fut déclaré que l'un des premiers arrêtés d'exécution de cette ordonnance tendrait à limiter les nuisances des chantiers (Doc. C.R.B., A-151/1-96/97, p. 2).

aujourd'hui, une disposition adéquate pour fonder l'adoption de règles dans le même domaine.

Au demeurant, on constate qu'en ce qui concerne "le niveau de bruit généré par le chantier", l'article 43 de l'arrêté en projet n'a d'autre objet que de faire référence aux mesures d'exécution de l'ordonnance du 17 juillet 1997 (1), et que d'autres dispositions de l'arrêté en projet énoncent des principes qui semblent ne pas avoir d'autre portée que de rappeler des règles résultant déjà de l'ordonnance du 17 juillet 1997 (2).

En outre, sur certains points, l'arrêté en projet ne se concilie pas parfaitement avec l'ordonnance du 17 juillet 1997. Ainsi en va-t-il des dispositions relatives aux horaires de chantier (3).

c) Enfin, il convient d'évoquer l'incidence de l'ordonnance du 5 mars 1998 relative à la coordination et à l'organisation des chantiers en voie publique en Région de Bruxelles-capitale (4).

-
- (1) Il est aussi fait référence aux mesures d'exécution de l'article 6 de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement : à ce sujet, voir les développements ci-dessus sur le rapport entre ladite disposition et l'article 164 de l'ordonnance du 29 août 1991.
 - (2) Comparer ainsi l'article 40 de l'arrêté en projet et les articles 11 et 14 de l'ordonnance du 17 juillet 1997.
 - (3) Comparer, d'une part, l'article 4, alinéa 2, 1°, et l'article 5 de l'arrêté en projet et, d'autre part, l'article 12 de l'ordonnance du 17 juillet 1997.
 - (4) Selon son article 30, l'ordonnance du 5 mars 1998 "entre en vigueur au jour fixé par arrêté du gouvernement et au plus tard le premier jour du troisième mois qui suit sa publication au Moniteur belge". Ce texte n'a pas encore été publié au Moniteur belge.

Ici aussi, le fait qu'il existe un corps de règles particulier - organisant des procédures spécifiques, telle la procédure d'autorisation d'exécuter des travaux (1) - pour régir la matière dont il s'agit, implique que l'article 164 de l'ordonnance du 29 août 1991 n'est plus, aujourd'hui, une disposition adéquate pour fonder l'adoption de règles dans le même domaine.

L'arrêté en projet ne doit donc pas, comme il le fait en certaines de ses dispositions, régler des questions qui sont régies par l'ordonnance du 5 mars 1998 (2).

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

- 1° ou bien le Gouvernement entend se limiter à l'adoption d'un règlement régional d'urbanisme fondé sur l'article 164 de l'ordonnance du 29 août 1991, et en ce cas il doit omettre du titre III en projet toutes les dispositions qui, sur la base de ce qui vient d'être dit, n'ont pas - ou n'ont plus aujourd'hui - leur place dans un tel règlement;

(1) Dont l'arrêté en projet ne fait pas mention.

(2) Ainsi, diverses dispositions de l'arrêté en projet font écho, plus ou moins fidèlement, à des règles figurant aux articles 11 et 13 à 15 de l'ordonnance du 5 mars 1998. Ou encore l'article 57 de l'arrêté en projet formule, en ce qui concerne la coordination des travaux dans le cas de "chantiers en voie publique", des principes tout à fait généraux, là où l'ordonnance du 5 mars 1998 établit un régime beaucoup plus précis et détaillé.

2° ou bien la Région de Bruxelles-capital souhaite régler dans un seul texte, et dans les limites de ses compétences, toute la matière de l'exploitation des chantiers, et en ce cas il lui appartient de revoir son arsenal législatif en conséquence.

Wat de voorafgaande vormvereisten betreft, geeft het ontworpen besluit aanleiding tot de volgende opmerkingen :

I. Artikel 165, § 1, van de ordonnantie van 29 augustus 1991 houdende organisatie van de planning en de stedenbouw schrijft voor dat omtrent elk ontwerp van gewestelijke stedenbouwkundige verordening een openbaar onderzoek moet worden georganiseerd.

Dat artikel bepaalt voorts dat het onderzoek "wordt aangekondigd door aanplakking in elke gemeente van het Gewest, door een bericht in het Belgisch Staatsblad en in ten minste drie nederlandstalige en drie franstalige dagbladen die in het Gewest worden verspreid alsmede door een mededeling op radio en televisie volgens de door de Regering bepaalde regels (1)".

Bij de organisatie van het openbaar onderzoek moet verder nog rekening worden gehouden met de beginselen die vervat zijn in artikel 8 van de ordonnantie van 29 augustus 1991 en met de nadere regels voor het onderzoek die de Regering ter uitvoering van die bepaling heeft vastgesteld (2).

(1) Zie in dat verband artikel 9 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 23 november 1993 betreffende de openbare onderzoeken en de speciale regelen van openbaarmaking inzake stedenbouw en leefmilieu.

(2) Zie in dat verband het voormelde besluit van 23 november 1993, inzonderheid de artikelen 3 tot 8.

Aan de gemachtigde van de Regering is gevraagd het dossier van het openbaar onderzoek betreffende het ontworpen besluit over te leggen.

Uit dat dossier blijkt dat het in zijn huidige staat een aantal onregelmatigheden en anomalieën vertoont.

1. Wat de organisatie van het onderzoek in de gemeenten betreft, behoort immers op het volgende te worden gewezen :

a) Verscheidene gemeentebesturen (1) leggen geen stuk over waaruit blijkt dat het onderzoek regelmatig is verlopen. In dit verband wijst de afdeling wetgeving erop dat het niet voldoende is om - zoals sommige gemeentebesturen - een bij het begin van het onderzoek opgesteld getuigschrift over te leggen volgens hetwelk de vereiste berichten op de daartoe bestemde plaatsen zijn aangeplakt. Daarnaast moet immers worden bewezen dat bij het sluiten van het onderzoek alle bepalingen betreffende het onderzoek zijn nageleefd.

b) In het geval van bepaalde gemeentebesturen (2) bevat het dossier niet het proces-verbaal van sluiting van

(1) Inzonderheid die van Anderlecht, Elsene, Etterbeek, Jette, Koekelberg, Sint-Gillis, Sint-Joost-ten-Node, Sint-Pieters-Woluwe en Vorst.

(2) Inzonderheid die van Anderlecht, Koekelberg, Sint-Gillis en Sint-Pieters-Woluwe.

het onderzoek dat vereist is door artikel 8 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 23 november 1993 betreffende de openbare onderzoeken en de speciale regelen van openbaarmaking inzake stedenbouw en leefmilieu.

c) In het geval van één gemeente (1) bevat het bericht betreffende het onderzoek dat in het dossier is neergelegd niet alle vermeldingen voorgeschreven door bijlage I bij het besluit van 23 november 1993.

d) In het geval van een andere gemeente (2) vermeldt het bericht betreffende het onderzoek niet dat het dossier één werkdag per week tot 20 uur ter inzage heeft gelegen, zoals voorgeschreven door artikel 8, eerste lid, 3°, van de ordonnantie van 29 augustus 1991.

2. Wat de aankondiging van het openbaar onderzoek via de kranten, radio en televisie betreft, bevat het overgelegde dossier alleen een kopie van aan het Brussels Hoofdstedelijk Gewest gerichte facturen die meestal geen nauwkeurige aanduiding geven van de juiste aard van de prestaties waarop ze betrekking hebben, afgezien van een vrij algemene vermelding, zoals "bericht van openbaar onderzoek".

(1) Ganshoren.

(2) Koekelberg.

Zulke stukken vormen geen voldoende bewijs dat voldaan is aan de vormvereisten die terzake door artikel 165, § 1, van de ordonnantie van 29 augustus 1991 zijn voorgeschreven.

Bovendien hebben sommige stukken die overgelegd zijn betrekking op andere onderzoeken dan die betreffende het ontworpen besluit (1).

II. Krachtens artikel 8 van richtlijn 83/189/EEG van de Raad van 28 maart 1983 betreffende een informatie-procedure op het gebied van normen en technische voorschriften, gewijzigd bij richtlijn 94/10/EG van 23 maart 1994, moeten de Lid-Staten de Commissie onmiddellijk ieder ontwerp voor een technisch voorschrift meedelen, tenzij het slechts de integrale omzetting van een internationale of Europese norm betreft.

De Lid-Staten behoren de Commissie tevens in kennis te stellen van de redenen die de vaststelling van dit technisch voorschrift noodzakelijk maken, tenzij die redenen reeds uit het ontwerp blijken.

(1) Een factuur die de "Régie générale de publicité" op 31 mei 1997 heeft opgemaakt draagt de volgende vermelding : "avis d'enquête publique projet de plan régional de développement". Overigens hebben de stukken van de "Radio-télévision belge de la Communauté française" (R.T.B.F.) betrekking op de uitzending in januari 1998 van "l'avis d'enquête publique pour le projet de règlement régional d'urbanisme (RRU) concernant les publicités et enseignes".

Er behoort te worden opgemerkt dat verscheidene bepalingen van de ontworpen tekst zulke technische voorschriften bevatten :

Bij wijze van voorbeeld, kunnen worden vermeld :

- in Titel III, de artikelen 14, 15, 19, tweede lid, 22, 23, 40, tweede lid, ...
- in Titel V, de artikelen 3 en 4.

Voorts blijkt niet uit het ontwerp waarom het noodzakelijk is de voormelde technische voorschriften vast te stellen.

Volgens het arrest d.d. 30 april 1996 van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen (1) hebben de bepalingen van de richtlijn die de kennisgevingsplicht opleggen directe werking en kunnen particulieren zich dan ook voor de rechter op die bepalingen beroepen. De niet-naleving van die kennisgevingsplicht is een procedurefout bij de aanneming van de norm, waardoor die norm niet kan worden toegepast en ze niet aan particulieren kan worden tegengeworpen.

De Regering mag de Raad van State, afdeling wetgeving, pas om advies verzoeken over een ontwerpbesluit wanneer alle overige vormvereisten zijn vervuld. Zulks is in

(1) Zaak C-194/94, CIA Security International S.A., Signalson S.A. en Securitel SPRL, Jurisprudentie van het Hof van Justitie 1994, I, blz. 2230 e.v.

casu niet het geval, aangezien het dossier, zoals hiervoren is opgemerkt, bepaalde onregelmatigheden bevat en de kennisgeving vereist door de voormelde richtlijn 83/189/EEG niet heeft plaatsgehad.

Daaruit volgt dat de tekst thans niet in zoverre gereed is dat hij om advies aan de afdeling wetgeving van de Raad van State kan worden voorgelegd.

*
* *

Het lijkt echter nu reeds dienstig enkele belangrijke fundamentele opmerkingen te maken die de Regering ertoe kunnen brengen het ontworpen besluit grondig te herzien :

I. Uit het dossier blijkt dat het ontwerp van gewestelijke stedenbouwkundige verordening tijdens de adviesprocedure waarin artikel 165 van de ordonnantie van 29 augustus 1991 voorziet, aanleiding heeft gegeven tot een aantal fundamentele kritieken die de gewestelijke ontwikkelingscommissie ertoe hebben gebracht een ongunstig advies uit te brengen over, heel in het bijzonder, de titels I, II, IV en V van het ontwerp.

Onder de argumenten waarop dat ongunstige advies steunt, vermelden wij in het bijzonder de volgende :

.../...

"1. Eerst en vooral zal deze ontwerptekst ongetwijfeld rechtsonzekerheid en onnodige meerkosten teweegbrengen door een te grote graad van en zorg om het detail. Hierdoor zullen er te veel afwijkingen ontstaan op deze verordening omdat er maar weinig stedenbouwkundige projecten perfect zullen overeenkomen met deze verordening. Hierdoor zal de taak van de aanvrager van vergunningen, van de schepenen en van de gemachtigde ambtenaar zeer moeilijk worden. Het risico op vergissingen of vergetelheden in de inhoud van de gevraagde afwijkingen, die nadien worden toegestaan zal de toegekende vergunningen verzwakken en leiden tot beroepen voor de Raad van State. Bovendien zullen deze afwijkingen de gelegenheid vormen om deze vergunningen te weigeren en druk uit te oefenen op de aanvragers opdat zij in ruil voor het toekennen van afwijkingen, één of ander aspect van hun ontwerp zouden wijzigen.

2. Vervolgens betreurt de Commissie het dat de tekst niet overgaat tot een stedenbouwkundig onderscheid in functie van de ligging van de betrokken goederen. De zorg om een eensluidende toepassing van de tekst over heel het grondgebied van het gewest - te meer daar deze niet wordt opgelegd door de Ordonnantie houdende organisatie van de Planning en de Stedenbouw - houdt geen rekening met de specifieke kenmerken van de grote stedelijke gebieden (men had kunnen denken aan een combinatie van verschillende criteria zoals enerzijds een onderscheid volgens de ligging in de Vijfhoek, de eerste en tweede kroon, en anderzijds de ligging in een gesloten, half open of open huizenblok).

3. De Commissie is overigens van mening dat de regels die op stapel staan, een tegenstelling doen ontstaan. Enerzijds baseren zij zich op de bestaande toestand om de kwestie van de afmetingen en het uiterlijk aspect van de nieuwe bouwwerken te regelen : maar anderzijds houden zij geen rekening met de configuratie van de bestaande bouwwerken wanneer het er om gaat de binneninrichting goed te keuren welke gepaard gaat met de renovatie van gebouwen.

.../...

3.1. De toepassing van de bepalingen van de Gewestelijke Stedenbouwkundige Verordening met betrekking tot de bouwwerken en hun naaste omgeving zal leiden tot alledaagse architectuur van de nieuwe bouwwerken. Men heeft te dikwijls bestaande bouwwerken voorgesteld als een systematische referentie voor het bepalen van de normen voor de nieuwe projecten. Een dergelijke vorm van nabootsing zal beslist niet leiden tot een eigentijdse architecturale vormgeving en zal de ontwerpers (en hun cliënten) aansporen tot alledaagse creaties zodat de behandeling van hun aanvraagdossier sneller zal verlopen. De Gewestelijke Stedenbouwkundige Verordening werd opgevat in het perspectief van een architectuurvorm die zich integreert. Dit kan gerechtvaardigd zijn als men de architecturale samenhang wil behouden, doch kan niet systematisch worden toegepast zonder een verarming mee te brengen van de architecturale conceptie.

3.2. De Commissie betreurt bovendien dat de tekst geen onderscheid heeft gemaakt tussen het optrekken van nieuwe gebouwen en de problematiek van de stadsvernieuwing. Deze vergetelheid is des te spijtiger daar de renovatie-operaties zorgen voor het behoud van het erfgoed en daarom moeten aangemoedigd worden. De toepassing van deze nieuwe verordening zal het omgekeerde effect hebben daar deze de verwezenlijking van deze ontwerpen onmogelijk maakt."

Zoals uit de aanhef van het ontworpen besluit blijkt, heeft de Regering met een deel van die opmerkingen rekening willen houden. Zo heeft de Regering de moeilijkheid om de ontworpen voorschriften toe te passen in geval van handelingen of werken betreffende een bestaand gebouw willen verhelpen door te stellen dat de titels I, II, IV en V niet van toepassing zijn op de handelingen en werken betreffende een bestaand bouwwerk voor zover ze tot doel hebben dat bouwwerk in stand te houden en ze dat bouwwerk niet grondig wijzigen.

.../...

De Regering heeft echter geoordeeld dat zij zich niet met alle opmerkingen akkoord kon verklaren. Zij geeft daarvoor redenen op in de aanhef van het ontworpen besluit, inzonderheid in de volgende passage :

"Dat aangaande de stedenbouwkundige kenmerken, de stedenbouwkundige verordening, die van toepassing is in het hele Gewest, zich niet inlaat met elke bijzondere situatie, daar dit de taak is van de gemeentelijke stedenbouwkundige verordeningen en/of de bijzondere bestemmingsplannen, maar wel met het uitvaardigen van regels die gelden voor het merendeel van de gevallen;

Dat het vergeefs is om, langs een gewestelijke stedenbouwkundige verordening, alle mogelijke speciale situaties aan te kaarten, waardoor men het gevaar loopt in een te strikt kader te vervallen;

Dat deze bijzondere situaties vaak afzonderlijk moeten worden beoordeeld;

Dat deze beoordeling meer bepaald gericht is op de tussenkomst van de gemachtigde ambtenaar die krachtens de ordonnantie houdende organisatie van de planning en de stedenbouw gemachtigd is om eventueel af te wijken van de gewestelijke stedenbouwkundige verordening wanneer, in een bijzondere situatie, de goede ruimtelijke ordening dit vereist;"

Dat standpunt doet opportuniteitsvragen rijzen waarop de Raad van State niet mag ingaan.

De Raad van State wil echter de aandacht van de stellers van het ontwerp vestigen op de louter juridische gevolgen van de gemaakte keuzen.

Door het uitvaardigen van een gewestelijke stedenbouwkundige verordening die op uniforme wijze op het volledige grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van toepassing zal zijn en ook vaak detailkwesties regelt,

.../...

leggen de stellers van de onderzochte verordening aanzienlijke beperkingen op aan de mogelijkheid die aan de gemeenteverheden is toegekend om gemeentelijke stedenbouwkundige verordeningen uit te vaardigen die, niet te vergeten, niet van de gewestelijke stedenbouwkundige verordening mogen afwijken. Voorts is het ondenkbaar dat een bijzonder bestemmingsplan zou moeten worden opgesteld telkens wanneer het raadzaam lijkt de gewestelijke stedenbouwkundige verordening niet toe te passen.

Belangrijker nog is het feit dat, hoewel het uiteraard mogelijk is om bij de afgifte van stedenbouwkundige vergunningen of dito attesten afwijkingen van de gewestelijke verordening toe te staan, van die mogelijkheid slechts gebruik mag worden gemaakt binnen de door de ordonnantie gestelde perken en zulke afwijkingen dan ook uitzonderingen moeten blijven. Die afwijkingen zullen met andere woorden niet tot gevolg mogen hebben dat de regels van de gewestelijke stedenbouwkundige verordening ingrijpend worden gewijzigd.

II. Titel III van de ontworpen gewestelijke stedenbouwkundige verordening, betreffende de hinder bij de uitvoering van werken en de voorwaarden die voor de bouwplaatsen gelden, geeft aanleiding tot de volgende fundamentele opmerkingen :

.../...

1. Uit artikel 164, tweede lid, van de ordonnantie van 29 augustus 1991 volgt dat een stedenbouwkundige verordening alleen tot doel mag hebben de feitelijke uitvoering te regelen van handelingen en werken voor de bouw of het vestigen van installaties (1).

Een aantal bepalingen van de ontworpen titel III reiken verder dan dat doel. Zulks geldt inzonderheid voor :

- a) de bepalingen die voorschrijven dat een bouwplaats-opzichter moet worden aangewezen en die bepalen welke diens specifieke opdrachten en verplichtingen zijn (2);

(1) Zie in deze zin, inzake de wijze waarop artikel 59, tweede lid, van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw moet worden geïnterpreteerd, de arresten van de Raad van State, nrs. 18.606 en 18.607 van 1 december 1977, inzake respectievelijk de Brusselse Agglomeratie en de Stad Brussel.

In tegenstelling tot artikel 59, tweede lid, van de wet van 29 maart 1962, geeft artikel 164, tweede lid, van de ordonnantie van 29 augustus 1991, door het gebruik van de woorden "onder meer" weliswaar aan dat de daarin vervatte opsomming een enuntiatieve en geen exhaustieve opsomming is.

Om te voorkomen dat een extensieve interpretatie wordt gegeven van een bepaling die, doordat ze de bevoegdheid opdraagt om politieverbodsbepalingen uit te vaardigen, beperkend moet worden geïnterpreteerd, moet er echter van uit worden gegaan dat de woorden "onder meer" uitsluitend betrekking hebben op de lijst van handelingen en werken waarvan de Regering de uitvoering kan regelen en dat die woorden geenszins tot gevolg hebben dat de Regering gemachtigd wordt tot het uitvoeren van welke soort regel ook in verband met de uitvoering van handelingen en werken.

(2) De artikelen 3 en 4.

- b) de bepalingen die de rechtsverhoudingen regelen tussen de opdrachtgever van het werk en de bouwplaatsopzichter, enerzijds, en de overheid die de wegen beheert, anderzijds (1);
- c) de bepalingen betreffende de bouwplaatsinstallaties voor het personeel (2), voor zover zij de bescherming van de werknemers regelen, wat een aangelegenheid is die tot de exclusieve bevoegdheid van de federale overheid behoort (3);
- d) de bepalingen die voorschrijven dat het publiek ingelicht moet worden over de werken (4).

(1) Artikel 6, § 1, 1° en 6°, en artikel 7, tweede lid. Bovendien komen deze bepalingen bovenop andere bepalingen die een soortgelijk doel hebben en vervat zitten in de ordonnantie van 5 maart 1998 betreffende de coördinatie en de organisatie van werken op de openbare weg in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (zie, in dat verband, infra opmerking nr. 2, c).

(2) Artikel 8.

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

(4) De artikelen 9, 10 en 58. Bovendien komen deze bepalingen bovenop andere bepalingen die een soortgelijk doel hebben (zie inzonderheid artikel 121 van de ordonnantie van 29 augustus 1991 en het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Executieve van 3 juli 1992 betreffende de aanplakking voorgeschreven voor de toegestane handelingen en werken inzake stedenbouw en artikel 13 van de ordonnantie van 5 maart 1998 betreffende de coördinatie en de organisatie van werken op de openbare weg in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

2. Er dient rekening mee te worden gehouden dat andere regelgevingen dan die betreffende stedenbouw - en, inzonderheid, regelgevingen die dateren van na de ordonnantie van 29 augustus 1991 - regels vaststellen voor de hinder bij de uitvoering van werken en inzake de voorwaarden voor de exploitatie van bouwplaatsen of de regering machtigen zulks te doen.

De aandacht zij hier gevestigd op drie significante voorbeelden (1) :

a) De hinder veroorzaakt door bouwplaatsen is ter sprake gebracht in de ordonnantie van 5 juni 1997 betreffende de milieuvergunningen.

Door de woorden "vestiging" van een inrichting te gebruiken in de definitie van het woord "uitbating" die gegeven wordt in artikel 3, 4°, van de ordonnantie van 5 juni 1997, heeft de wetgever aldus bepaaldelijk de hinder

(1) Het is hier niet de bedoeling te streven naar volledigheid. Nog andere, meer specifieke, voorbeelden, zouden kunnen worden gegeven. Zo bijvoorbeeld wordt erop gewezen dat artikel 46, §§ 1 en 2, van het ontworpen besluit regels bevat die reeds voorkomen in het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 16 maart 1995 betreffende de verplichte recyclage van bepaald bouw- of sloopafval, een besluit dat vastgesteld is krachtens de ordonnantie van 7 maart 1991 betreffende de preventie en het beheer van afvalstoffen.

op het oog gehad, veroorzaakt door bouwplaatsen waar een inrichting dient te worden gevestigd (1).

Bovendien zijn bepaalde bouwplaatsinstallaties zelf inrichtingen die onderworpen zijn aan de ordonnantie van 5 juni 1997 (2).

In artikel 6 van dezelfde ordonnantie wordt de Regering gemachtigd om de exploitatievoorwaarden vast te stellen die van toepassing zijn op elke inrichting of categorie van inrichtingen. Gelet op het vorenstaande, kan de Regering, op grond van die bepaling, binnen de werkings-sfeer van de genoemde ordonnantie, maatregelen nemen omtrent de hinder veroorzaakt door bouwplaatsen. Uit de

(1) In artikel 3, 4°, van de ordonnantie van 5 juni 1997 wordt artikel 3, 3°, van de ordonnantie van 30 juli 1992 betreffende de milieuvergunning overgenomen, zoals gewijzigd bij de ordonnantie van 23 november 1993. In die laatste ordonnantie wordt het woord "vestiging" opgenomen in de definitie van de term "uitbating"; de wetgever heeft dit gerechtvaardigd door gewag te maken van zijn zorg om "rekening te houden met de problematiek van de bouwplaatsen" (Gedr. St., B.H.R., A-285/1-93/94, blz. 6 en 22).

(2) Zie inzonderheid rubriek nr. 112 in de bijlage bij de ordonnantie van 30 juli 1992 betreffende de milieuvergunning, welke bijlage de, ongewijzigde, lijst bevat van de inrichtingen die onderworpen zijn aan de ordonnantie van 5 juni 1997. Er wordt eveneens vastgesteld dat de bouwplaatsinstallaties meer bepaald vervat zijn in de regeling voor de tijdelijke inrichtingen (zie artikel 3, 2°, a, van de ordonnantie van 5 juni 1997) en in de regeling die geldt voor de mobiele inrichtingen (zie artikel 3, 3°, van dezelfde ordonnantie, alsmede Gedr. St., B.H.R., A-138/2-96/97, blz. 80 en 130).

parlementaire voorbereiding van de ordonnantie van 5 juni 1997 blijkt trouwens dat dit de bedoeling is van de Regering (1).

Er dient dan ook te worden aangenomen dat, wat betreft de werkingssfeer van de ordonnantie van 5 juni 1997, de Regering voortaan op grond van het voormelde artikel 6 - en niet meer op grond van artikel 164 van de ordonnantie van 29 augustus 1991 - gemachtigd is om regels vast te stellen voor de exploitatie van de bouwplaatsen.

Zulke oplossing lijkt noodzakelijk, des te meer daar de Regering bij de toepassing van de exploitatievoorwaarden voor bouwplaatsen op basis van artikel 6 van de ordonnantie van 5 juni 1997 ertoe genoopt kan zijn de bouwplaatsen - of sommige categorieën ervan - te beschouwen als inrichtingen van klasse III (2), waarvan de exploitatie onderworpen is aan een voorafgaande aangifte, en niet aan een milieuvergunning alleen, zoals beoogd wordt in het ontworpen besluit.

b) De vraag rijst ook wat het verband is tussen het ontworpen besluit en de ordonnantie van 17 juli 1997 betreffende de strijd tegen geluidshinder in een stedelijke omgeving (3).

(1) Gedr. St., B.H.R., A-138/2-96/97, blz. 128.

(2) Zie artikel 6, § 2, van de ordonnantie.

(3) De Regering dient nog de datum van inwerkingtreding van die ordonnantie vast te stellen (artikel 23 ervan).

Volgens de stellers van die ordonnantie neemt ze de vorm aan van "een ordonnantie-kader dat de hele geluidsproblematiek dekt" (1), met inbegrip van wat betreft de geluidshinder die afkomstig is van bouwplaatsen (2).

Doordat het opstellen van een geheel van specifieke regels voor deze aangelegenheid in het vooruitzicht gesteld wordt, biedt de bepaling van artikel 164 van de ordonnantie van 29 augustus 1991 thans geen gepaste grondslag meer voor een regelgeving in dezelfde aangelegenheid.

Overigens wordt vastgesteld dat wat betreft "het geluidsniveau van de bouwplaats", artikel 43 van het ontworpen besluit er alleen toe strekt te verwijzen naar de maatregelen ter uitvoering van de ordonnantie van 17 juli

(1) Gedr. St., B.H.R., A-151/1-96/97, blz. 2.

(2) De aanneming van die ordonnantie moet trouwens in verband gebracht worden met een arrest waarin het Arbitragehof voor recht heeft gezegd dat een vorige bepaling van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering betreffende de strijd tegen geluidshinder artikel 6, § 1, VI, derde lid, schond van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, in zoverre ze van toepassing was op de geluidsbronnen die afkomstig zijn van bouwplaatsen (arrest nr. 29/96 van 15 mei 1996) : zie inzonderheid Gedr. St., B.H.R., A-151/1-96/97, blz. 20 en 21.
Er dient verder te worden opgemerkt dat in de memorie bij toelichting van het ontwerp dat de ordonnantie van 17 juli 1997 geworden is, vermeld is dat een van de eerste uitvoeringsbesluiten van die ordonnantie een besluit zou zijn tot beperking van de geluidshinder op bouwplaatsen (Gedr. St., B.H.R., A-151/1-96/97, blz. 2).

1997 (1), en dat andere bepalingen van het ontworpen besluit beginselen bevatten die geen andere strekking lijken te hebben dan te herinneren aan regels die reeds voortvloeien uit de ordonnantie van 17 juli 1997 (2).

Bovendien is het ontworpen besluit op bepaalde punten niet volledig bestaanbaar met de ordonnantie van 17 juli 1997. Dat geldt onder meer voor de bepalingen betreffende de werktijden (3).

c) Ten slotte dient gewag te worden gemaakt van de weerslag van de ordonnantie van 5 maart 1998 betreffende de coördinatie en de organisatie van werken op de openbare weg in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (4).

-
- (1) Er wordt eveneens verwezen naar de maatregelen ter uitvoering van artikel 6 van de ordonnantie van 5 juni 1997 betreffende de milieuvergunning : zie wat voorafgaat over het verband tussen de genoemde bepaling en artikel 164 van de ordonnantie van 29 augustus 1991.
 - (2) Vergelijk aldus artikel 40 van het ontworpen besluit en de artikelen 11 en 14 van de ordonnantie van 17 juli 1997.
 - (3) Vergelijk artikel 4, tweede lid, 1°, en artikel 5 van het ontworpen besluit, enerzijds, en artikel 12 van de ordonnantie van 17 juli 1997, anderzijds.
 - (4) Artikel 30 van die ordonnantie van 5 maart 1998 bepaalt het volgende : "Deze ordonnantie treedt in werking op de dag die bij besluit van de Regering is vastgesteld en uiterlijk de eerste dag van de derde maand volgend op de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad". Die tekst is nog niet bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad.

.../...

Door het bestaan van een geheel van bijzondere regels voor de bedoelde aangelegenheid - regels betreffende specifieke procedures, zoals de vergunningsprocedure voor de uitvoering van werken (1) - biedt de bepaling van artikel 164 van de ordonnantie van 29 augustus 1991 ook hier geen gepaste grondslag meer voor een regelgeving in dezelfde aangelegenheid.

In het ontworpen besluit mogen dus niet, zoals in sommige bepalingen ervan, aangelegenheden geregeld worden die vallen onder de ordonnantie van 5 maart 1998 (2) .

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

- 1° ofwel bepaalt de Regering zich ertoe een gewestelijke stedenbouwkundige verordening aan te nemen die steunt op artikel 164 van de ordonnantie van 29 augustus 1991, in welk geval uit de ontworpen titel III alle bepalingen

(1) Waarvan geen gewag wordt gemaakt in het ontworpen besluit.

(2) Zo zijn verschillende bepalingen van het ontworpen besluit een, min of meer getrouwe, afspiegeling van regels die opgenomen zijn in de artikelen 11 en 13 tot 15 van de ordonnantie van 5 maart 1998. Of worden in artikel 57 van het ontworpen besluit, in verband met de coördinatie van de werken in geval van "bouwplaatsen op de openbare weg", zeer algemene beginselen verwoord, terwijl in de ordonnantie van 5 maart 1998 een regeling vastgesteld is die veel preciezer en gedetailleerder is.

dienen te vervallen die, op basis van wat juist gezegd is, niet - of op dit ogenblik niet meer - hun plaats hebben in zulke verordening;

- 2° ofwel drukt het Brussels Hoofdstedelijk Gewest de wens uit om in één enkele tekst, binnen de grenzen van zijn bevoegdheden, geheel de aangelegenheid van de exploitatie van bouwplaatsen te regelen, geval waarin het hem toekomt geheel zijn wetgevend arsenaal dienovereenkomstig te herzien.

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs R. ANDERSEN,
de Heren

président de chambre,
kamervoorzitter,

C. WETTINCK,
P. LIENARDY,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

F. DELPEREE,
J.-M. FAVRESSE,

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

Madame M. PROOST,
Mevrouw

greffier,
griffier.

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

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

La concordance entre la version
française et la version néerlan-
daise a été vérifiée sous le con-
trôle de M. R. ANDERSEN.

De overeenstemming tussen de
Franse en de Nederlandse tekst
werd nagezien onder toezicht van
de H. R. ANDERSEN.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

M. PROOST

R. ANDERSEN