

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 32.452/4

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre-Président du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, le 26 octobre 2001, 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 "déterminant la composition du dossier de demande de permis d'urbanisme", a donné le 7 novembre 2001 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 32.452/4

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 26 oktober 2001 door de Minister-Voorzitter van de Regering van het Brussels 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 de samenstelling van het dossier van de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning", heeft op 7 november 2001 het volgende advies gegeven :

EXAMEN DU PROJET

Préambule

1. Il y a lieu de rédiger l'alinéa concernant l'avis du Conseil d'Etat comme suit :

"Vu la délibération du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale sur la demande d'avis à donner par le Conseil d'Etat dans un délai ne dépassant pas un mois;

Vu l'avis 32.452/4 du Conseil d'Etat, donné le 7 novembre 2001, en application de l'article 84, alinéa 1^{er}, 1^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat".

2. Il y a lieu de rappeler que les Secrétaires d'Etat régionaux bruxellois ne font pas partie du Gouvernement et ne peuvent donc ni proposer ni signer les arrêtés réglementaires tels que celui-ci.

3. Il convient d'écrire, après la mention du Ministre proposant, les mots "Après délibération;".

Dispositif

Article 3

L'alinéa 1^{er} donne à l'autorité saisie d'une demande de permis la faculté de réclamer des exemplaires supplémentaires de certains documents "lorsque la consultation d'autres instances s'impose", notamment dans les hypothèses qu'énumère le texte.

N'y a-t-il pas lieu de distinguer selon que la consultation d'un organe est prescrite par un texte ⁽¹⁾ ou ne l'est pas, et prévoir que, dans le premier cas, la communication d'exemplaires supplémentaires des documents indiqués est une obligation ?

CHAPITRE II - DU DOSSIER DES DEMANDES DE PERMIS D'URBANISME RELATIVES A DES ACTES OU TRAVAUX DE CONSTRUCTION ET DE TRANSFORMATION.

Au chapitre II, il convient de regrouper les articles 5 et 6 dans une section qui s'intitulera "Section première - Dispositions communes".

Les sections première et 2 deviendront respectivement les sections 2 et 3.

Article 6

1. Il résulte du 3° que, lorsque la demande de permis est introduite par une personne qui n'a, ni la qualité de propriétaire du bien, ni celle de titulaire d'un droit réel ou personnel permettant d'exécuter les actes ou les travaux envisagés, l'intéressé est tenu d'adresser au propriétaire un avis, dont le modèle figure à l'annexe II, l'informant de son intention ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Ainsi notamment lorsque le bien fait l'objet d'une procédure d'inscription sur la liste de sauvegarde, est inscrit sur cette liste, fait l'objet d'une procédure de classement ou est classé, hypothèses dans lesquelles est requis l'avis de la commission royale des monuments et des sites de la Région de Bruxelles-capitale (articles 14, 15, 26 et 28 de l'ordonnance du 4 mars 1993 relative à la conservation du patrimoine immobilier).

⁽²⁾ Selon le texte de l'arrêté en projet, l'avis informe le propriétaire du fait que la demande de permis a été introduite. En réalité, comme l'a confirmé le délégué du gouvernement, l'avis est adressé au propriétaire avant l'introduction de la demande de permis et peut donc seulement faire état de l'intention de l'intéressé d'introduire cette demande.

Si le propriétaire marque son accord sur les actes ou les travaux envisagés, cet accord est donné dans la rubrique du formulaire de demande de permis qui est prévue à cette fin ⁽³⁾.

Dans le cas contraire, le dossier de demande de permis doit être accompagné d'une copie de l'avis adressé au propriétaire ainsi que du récépissé de l'envoi de cet avis.

Dans l'avis qu'elle a donné sur le projet devenu l'arrêté de l'Exécutif de la Région de Bruxelles-capitale du 13 mai 1993 déterminant la composition du dossier des demandes de permis de lotir et de certificat d'urbanisme en vue de lotir ⁽⁴⁾, la section de législation du Conseil d'Etat a critiqué une pareille mesure :

"(...) imposer au demandeur une telle obligation n'entre pas dans l'habilitation accordée à l'Exécutif pour déterminer «les conditions requises pour qu'un dossier de demande de permis soit considéré comme complet», conformément à l'article 108 de l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme.

Au demeurant, cette obligation imposée au demandeur d'un permis de lotir n'est pas justifiée au regard des finalités du droit de l'urbanisme qui ne tient pas compte, en effet, de la qualité du demandeur".

Mutatis mutandis, cette observation peut également être faite à propos du texte à l'examen.

Celui-ci sera revu en conséquence.

La même observation vaut pour les articles 10, 13, 15, 17, 19, 22, 28 et 31.

2. Au 5°, comme en a convenu le délégué du gouvernement, pour se conformer à la terminologie qu'utilise le plan régional d'affectation du sol actuellement en vigueur, il faut remplacer les mots "l'habitation" par les mots "le logement".

⁽³⁾ Voir le cadre XIII de ce formulaire, qui figure à l'annexe I de l'arrêté en projet.

⁽⁴⁾ Avis 22.198/9, donné le 29 mars 1993.

3. Au 6°, in fine, il faut faire mention de l'article 7, 3°, et non pas de l'article 7, 2°.

4. Au 8°, il est prévu que, dans les hypothèses visées, la demande de permis comporte "une attestation de conformité à la norme établie par l'arrêté royal du 29 avril 2001 en la matière, émanant de l'autorité fédérale compétente".

L'arrêté auquel il est fait référence est l'arrêté royal du 29 avril 2001 fixant la norme pour les antennes émettant des ondes électromagnétiques entre 10 Mhz et 10 Ghz.

Quant à "l'autorité fédérale compétente", il s'agit, comme l'a confirmé le délégué du gouvernement, de l'Institut belge des postes et télécommunications.

Les Régions ne peuvent attribuer unilatéralement une mission déterminée à un service ou un organisme fédéral ⁽⁵⁾.

Un accord de coopération est nécessaire pour prévoir qu'une demande de permis d'urbanisme comporte une attestation de conformité à une norme fédérale, délivrée par une autorité fédérale.

La disposition à l'examen sera donc, soit omise, soit revue en conséquence.

Article 7

1. Il convient de préciser dans cet article qu'il ne s'applique qu'aux actes et travaux visés dans l'intitulé de la section auquel il se rapporte. Le début de cette disposition sera donc rédigé comme suit :

"Art. 7. Pour les actes et travaux de construction ou de transformation avec modification du volume construit, le dossier comprend en outre (...)".

⁽⁵⁾ Voir notamment l'arrêt de la Cour d'arbitrage n° 66 du 30 juin 1988.

La même observation vaut, mutatis mutandis, pour l'article 8 du projet.

2. Il résulte de l'article 53 du règlement sur les bâtisses de l'agglomération de Bruxelles que toute demande de permis d'urbanisme doit, pour que le dossier soit considéré comme complet, être accompagnée d'un avis du Service d'Incendie de la Région de Bruxelles-capitale.

En conséquence, dans la phrase introductive de l'article 7, les mots "lorsqu'une disposition légale ou réglementaire le requiert" doivent être omis.

La même observation vaut pour la phrase introductive des articles 8 et 20.

3. Au 1°, c), la section de législation du Conseil d'Etat n'aperçoit pas comment le demandeur pourra joindre un document qui fournit "les coupes générales comportant notamment les profils des immeubles voisins".

4. Elle n'aperçoit pas non plus la raison pour laquelle il est prévu, au 3°, n, que le demandeur doit communiquer les "éléments principaux" du plan particulier d'affectation du sol ou du permis de lotir non périmé aux autorités saisies de la demande de permis, alors que celles-ci disposent normalement déjà de tels documents.

La même observation vaut pour l'article 20, 2°, i.

CHAPITRE V - DU DOSSIER DES DEMANDES DE PERMIS D'URBANISME VISANT LA MODIFICATION DE L'UTILISATION D'UN BIEN.

Articles 17 à 20

Comme l'indique son intitulé, ce chapitre détermine le contenu du dossier des demandes de permis d'urbanisme visant la modification de l'utilisation d'un bien.

.../...

En vertu de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 5°, de l'ordonnance précitée du 29 août 1991, un permis d'urbanisme est requis pour la modification, non seulement de l'utilisation, mais aussi de la destination d'un bien.

Le chapitre sera complété afin d'envisager l'hypothèse d'une demande de permis introduite pour la modification de la destination d'un bien.

Article 35

La portée exacte de la règle qui figure à l'alinéa 2 gagnerait à être précisée.

En outre, la section de législation se demande s'il n'y a pas également lieu de faire référence à d'autres dispositions que les articles 6 et 7.

Article 36

Au 3°, in fine, il faut faire référence à l'article 37, 3°, et non pas à l'article 36, 3°.

Annexe III

Comme en a convenu le délégué du gouvernement, cette annexe doit être complétée pour envisager, à l'instar du cadre VI de l'annexe I, la question de l'accessibilité des installations concernées aux personnes à mobilité réduite.

Observation finale

Comme en a convenu le délégué du gouvernement, un certain nombre des modifications qu'apporte l'arrêté en projet aux règles déterminant la composition des dossiers de demande de permis d'urbanisme, pourraient aussi être apportées aux règles déterminant la composition d'autres dossiers prévus par l'ordonnance du 29 août 1991.

Ainsi y aurait-il lieu de revoir également l'arrêté de l'Exécutif de la Région de Bruxelles-capitale du 6 juillet 1992 déterminant la composition du dossier de demande de certificat d'urbanisme, et l'arrêté de l'Exécutif de la Région de Bruxelles-capitale du 13 mai 1993 déterminant la composition du dossier des demandes de permis de lotir et de certificat d'urbanisme en vue de lotir.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

Aanhef

1. Het lid betreffende het advies van de Raad van State dient te worden geredigeerd als volgt :

"Gelet op het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering over het verzoek aan de Raad van State om advies te geven binnen een termijn van een maand;

Gelet op advies 32.452/4 van de Raad van State, gegeven op 7 november 2001, met toepassing van artikel 84, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State".

2. Er zij op gewezen dat de staatssecretarissen van het Brussels Gewest geen deel uitmaken van de Regering en verordeningsbesluiten zoals dit dus niet mogen voorstellen, noch ondertekenen.

3. Na de vermelding van de Minister die het ontwerp voorstelt, schrijve men de woorden "Na beraadslaging;".

Dispositief

Artikel 3

Het eerste lid biedt de overheid waarbij een vergunningsaanvraag is ingediend, de mogelijkheid om bijkomende exemplaren te vorderen van bepaalde documenten "als de raadpleging van andere instellingen vereist is", met name in de gevallen die in de tekst worden opgenoemd.

Dient er geen onderscheid te worden gemaakt naar gelang de raadpleging van een orgaan al dan niet voorschreven is in een tekst ⁽⁶⁾ en dient niet te worden bepaald dat in het eerste geval de toezending van bijkomende exemplaren van de vermelde documenten een verplichting is ?

HOOFDSTUK II - DOSSIER VAN DE AANVRAGEN VOOR EEN STEDENBOUW-KUNDIGE VERGUNNING BETREFFENDE HANDELINGEN OF WERKEN VOOR BOUW- EN VERBOUWINGSWERKEN

In hoofdstuk II dienen de artikelen 5 en 6 te worden samengebracht in een afdeling met als opschrift "Afdeling 1 - Gemeenschappelijke bepalingen".

De afdelingen 1 en 2 worden respectievelijk de afdelingen 2 en 3.

Artikel 6

Uit onderdeel 3° blijkt dat, wanneer de vergunningsaanvraag wordt ingediend door een persoon die noch eigenaar van het goed is, noch een zakelijk of persoonlijk recht bezit op grond waarvan hij de geplande handelingen of werken kan laten uitvoeren, de betrokkene ertoe gehouden is aan de eigenaar een bericht te sturen, waarvan het model in bijlage II is opgenomen, waarin hij hem op de hoogte brengt van zijn voornemen ⁽⁷⁾.

⁽⁶⁾ Zulks is onder meer het geval wanneer in verband met het goed een procedure aan de gang is om het op de monumentenlijst te plaatsen, het op die lijst staat, er een procedure aan de gang is om het te beschermen of het beschermd is verklaard, in welke gevallen het advies wordt vereist van de koninklijke commissie voor monumenten en landschappen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (artikelen 14, 15, 26 en 28 van de ordonnantie van 4 maart 1993 inzake het behoud van het onroerend erfgoed).

⁽⁷⁾ Volgens de tekst van het ontworpen besluit, brengt het bericht de eigenaar ervan op de hoogte dat de vergunningsaanvraag is ingediend. Zoals de gemachtigde van de Regering heeft bevestigd wordt het bericht in werkelijkheid aan de eigenaar toegezonden vóór de indiening van de vergunningsaanvraag en kan daarin dus alleen gewag worden gemaakt van het voornemen van de betrokkene om die aanvraag in te dienen.

Indien de eigenaar zijn instemming betuigt met de geplande handelingen of werken, wordt die instemming betuigd in de daartoe bestemde rubriek van het formulier waarmee de vergunning wordt aangevraagd ⁽⁸⁾.

In het andere geval moet het dossier van de vergunningsaanvraag een afschrift bevatten van het bericht dat aan de eigenaar is gestuurd, alsmede van het bewijs van verzending van dat bericht.

In het advies dat de afdeling wetgeving van de Raad van State heeft uitgebracht over het ontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Executieve van 13 mei 1993 tot vaststelling van de samenstelling van het dossier van aanvragen om verkavelingsvergunning en om stedenbouwkundig attest met het oog op verkaveling ⁽⁹⁾, heeft deze afdeling kritiek geleverd op zulk een maatregel :

"(...) De Executieve heeft echter geen machtiging ontvangen om de aanvrager een zodanige verplichting op te leggen teneinde te bepalen "aan welke voorwaarden een dossier van een vergunningsaanvraag moet voldoen om als volledig te worden beschouwd", overeenkomstig artikel 108 van de ordonnantie van 29 augustus 1991 houdende organisatie van de planning en de stedenbouw.

Voorts is die verplichting, opgelegd aan de aanvrager van een verkavelingsvergunning, niet gerechtvaardigd uit het oogpunt van de doelstelling van het recht inzake stedenbouw, dat immers geen rekening houdt met de hoedanigheid van de aanvrager".

Mutatis mutandis kan deze opmerking eveneens worden gemaakt in verband met de voorliggende tekst.

Deze tekst moet dienovereenkomstig worden herzien.

Dezelfde opmerking geldt voor de artikelen 10, 13, 15, 17, 19, 22, 28 en 31.

⁽⁸⁾ Zie kader XIII van dat formulier, dat voorkomt in bijlage I bij het ontworpen besluit.

⁽⁹⁾ Advies 22.198/9, gegeven op 29 maart 1993.

2. De gemachtigde van de regering is het ermee eens dat in onderdeel 5°, om zich te richten naar de terminologie die wordt gebruikt in het thans geldende gewestelijk bestemmingsplan, het woord "woondoeleinden" vervangen moet worden door het woord "huisvesting".

3. In onderdeel 6°, in fine, dient melding te worden gemaakt van "de artikelen 7, 3° en 8, 2°" en niet van "artikels 7, 2° en 8, 2°".

4. In onderdeel 8° wordt bepaald dat in de beoogde gevallen de vergunningsaanvraag "een gelijkvormigheidsattest inzake de norm vastgelegd bij koninklijk besluit van 29 april 2001 aangaande deze materie, uitgaande van het bevoegde federale bestuur" bevat.

Het besluit waarnaar wordt verwezen is het koninklijk besluit van 29 april 2001 houdende de normering van zendmasten voor elektromagnetische golven tussen 10 MHz en 10 Ghz.

De gemachtigde van de regering heeft bevestigd dat de woorden "het bevoegde federale bestuur" verwijzen naar het Belgisch Instituut voor Postdiensten en Telecommunicatie.

De gewesten mogen een bepaalde taak niet unilateraal opdragen aan een federale dienst of instelling ⁽¹⁰⁾.

Een samenwerkingsakkoord is noodzakelijk om te bepalen dat een aanvraag om stedenbouwkundige vergunning een attest van gelijkvormigheid met een federale norm bevat, afgegeven door een federale overheid.

De voorliggende bepaling moet dus ofwel vervallen, ofwel dienovereenkomstig worden herzien.

⁽¹⁰⁾ Zie onder meer het arrest van het Arbitragehof, nr. 66 van 30 juni 1988.

Artikel 7

1. In dit artikel dient te worden gepreciseerd dat het niet van toepassing is op de handelingen en werken vermeld in het opschrift van de afdeling waarop het betrekking heeft. Het begin van deze bepaling moet dus geredigeerd worden als volgt :

"Art. 7 Voor de handelingen en werken inzake bouw- of verbouwing met wijziging van het volume van de gebouwen, bevat het dossier bovendien (...)".

Dezelfde opmerking geldt, mutatis mutandis, voor artikel 8 van het ontwerp.

2. Uit artikel 53 van de bouwverordening van de Brusselse agglomeratie blijkt dat bij elke aanvraag om stedenbouwkundige vergunning, wil het dossier geacht worden volledig te zijn, een advies moet worden gevoegd van de Brusselse Hoofdstedelijke Dienst voor Brandweer.

In de inleidende zin van artikel 7 moeten de woorden "wanneer een wettelijke of verordenende bepaling dat vereist" bijgevolg vervallen.

Dezelfde opmerking geldt voor de inleidende zin van de artikelen 8 en 20.

3. In onderdeel 1°, c), is het de afdeling wetgeving van de Raad van State niet duidelijk hoe de aanvrager bij het dossier een document kan voegen dat "de algemene doorsneden met opgave onder meer van de profielen van de aanpalende gebouwen" opgeeft.

4. Het is haar evenmin duidelijk waarom in onderdeel 3°, n, wordt bepaald dat de aanvrager de "voornaamste elementen" van het bijzonder bestemmingsplan of van de niet vervallen verkavelingsvergunning moet toezenden aan de overheden waarbij de vergunningsaanvraag is ingediend, terwijl deze normalerwijze reeds over die documenten beschikken.

Dezelfde opmerking geldt voor artikel 20, 2°, i.

HOOFDSTUK V - DOSSIER VAN DE AANVRAGEN VOOR EEN STEDENBOUW- KUNDIGE VERGUNNING TOT WIJZIGING VAN HET GEBRUIK VAN EEN GOED

Artikelen 17 tot 20

Zoals blijkt uit het opschrift bepaalt dit hoofdstuk de inhoud van het dossier van de aanvragen om stedenbouwkundige vergunning met het oog op het wijzigen van het gebruik van een goed.

Krachtens artikel 84, § 1, eerste lid, 5°, van de voormelde ordonnantie van 29 augustus 1991, wordt een stedenbouwkundige vergunning vereist voor het wijzigen van niet alleen het gebruik, maar ook de bestemming van het goed.

Het hoofdstuk moet worden aangevuld om rekening te houden met het geval waarin een vergunningsaanvraag wordt ingediend voor de wijziging van de bestemming van een goed.

Artikel 35

De juiste strekking van de regel die in het tweede lid wordt geformuleerd, dient te worden gepreciseerd.

Bovendien stelt de afdeling wetgeving de vraag of ook niet naar andere bepalingen dan de artikelen 6 en 7 dient te worden verwezen.

Artikel 36

In onderdeel 3° in fine, dient te worden verwezen naar artikel 37, 3° en niet naar artikel 36, 3°.

Bijlage III

De gemachtigde van de regering is het ermee eens dat deze bijlage moet worden aangevuld om, naar het voorbeeld van kader VI van bijlage I, aandacht te besteden aan de kwestie van de toegankelijkheid van de installaties voor personen met beperkte mobiliteit.

Slotopmerking

De gemachtigde van de regering is het ermee eens dat een bepaald aantal wijzigingen die het ontworpen besluit aanbrengt in de regels die gelden voor de samenstelling van de dossiers van de aanvragen om stedenbouwkundige vergunning, ook zouden kunnen worden aangebracht in de regels die gelden voor de samenstelling van andere dossiers waarin de ordonnantie van 29 augustus 1991 voorziet.

Zo zouden ook het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Executieve van 6 juli 1992 tot vaststelling van de samenstelling van het dossier van de aanvraag om stedenbouwkundig attest en het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijk Executieve van 13 mei 1993 tot vaststelling van de samenstelling van het dossier van aanvragen om verkavelingsvergunning en om stedenbouwkundig attest met het oog op verkaveling moeten worden herzien.

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Madame
Mevrouw

M.-L. WILLOT-THOMAS,

président de chambre,
kamervoorzitter,

Messieurs
de Heren

P. LIÉNARDY,
P. VANDERNOOT,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

F. DELPÉRÉE,

assesseur de la section de législation,
assessor van de afdeling wetgeving,

Madame
Mevrouw

C. GIGOT,

greffier,
griffier.

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

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

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

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

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRÉSIDENT - DE VOORZITTER,

C. GIGOT

M.-L. WILLOT-THOMAS