

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 34.668/4

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

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

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 34.668/4

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

.../...

Par ailleurs, l'insécurité juridique liée à l'absence de prévisibilité pour les tiers du travail de l'administration confronté à ce règlement indirectement invalidé est également importante. En effet, le demandeur de permis se trouve confronté à une incertitude quant à la norme qui lui sera appliquée. Ne sachant pas si l'administration va appliquer le règlement régional d'urbanisme ou le critère de bon aménagement, il ne sait pas s'il est tenu, le cas échéant, d'introduire des demandes de dérogations et encore moins selon quels critères son dossier va être traité.

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

*

* *

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

.../...

Par ailleurs, l'insécurité juridique liée à l'absence de prévisibilité pour les tiers du travail de l'administration confronté à ce règlement indirectement invalidé est également importante. En effet, le demandeur de permis se trouve confronté à une incertitude quant à la norme qui lui sera appliquée. Ne sachant pas si l'administration va appliquer le règlement régional d'urbanisme ou le critère de bon aménagement, il ne sait pas s'il est tenu, le cas échéant, d'introduire des demandes de dérogations et encore moins selon quels critères son dossier va être traité.

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

*

* *

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

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

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Madame M.-L. WILLOT-THOMAS,
Mevrouw

président de chambre,
kamervoorzitter,

Messieurs P. LIÉNARDY,
de Heren P. VANDERNOOT,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

Madame C. GIGOT,
Mevrouw

greffier,
griffier.

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

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