

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 40.754/2/V
DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre des vacations, saisi par le Ministre-Président du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, le 20 juin 2006, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours prorogé jusqu'au 15 septembre 2006 ^(*), sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 1er juin 2006 "arrêtant les Titres I à VIII du Règlement régional d'urbanisme applicable à tout le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale", a donné le 11 septembre 2006 l'avis suivant :

(*) Par une lettre du Ministre-Président du 3 juillet 2006.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations ci-après.

Formalités préalables

A. Formalités résultant du droit européen

De nombreuses dispositions de l'arrêté en projet contiennent des règles à caractère technique.

Parmi ces dispositions, l'on peut notamment citer les exemples suivants :

Au Titre IV :

- 1° À l'article 3, la règle qui impose l'apposition du symbole international d'accessibilité visé à l'article 4 de la loi du 17 juillet 1975 relative à l'accès des handicapés aux bâtiments publics et qui décrit en quoi consiste ce symbole.
- 2° À l'article 4, les règles qui définissent les caractéristiques techniques et dimensionnelles de la voie d'accès.
- 3° À l'article 6, les règles qui définissent les caractéristiques techniques de la porte d'entrée.
- 4° À l'article 10, les règles qui définissent les caractéristiques techniques des portes intérieures.

.../...

- 5° À l'article 11, les règles qui définissent les caractéristiques techniques des ascenseurs et de leurs accessoires.
- 6° À l'article 12, les règles qui définissent les caractéristiques techniques des mains-courantes et des marches et volées d'escalier.
- 7° À l'article 13, les règles qui définissent les caractéristiques techniques de la porte, du siège, des lavabos et des robinets.
- 8° À l'article 14, les règles qui définissent les caractéristiques techniques des éléments suivants :
- éléments de la salle de bain comme la tablette de transfert, la barre horizontale;
 - éléments des cabines d'essayage et de douche comme le siège et les poignées rabattables;
 - éléments des chambres, par référence aux règles prévues par les autres dispositions du Titre IV concernant les toilettes, la salle d'eau, la douche et le lavabo.
- 9° À l'article 15, les règles qui définissent les caractéristiques techniques du téléphone visé à l'alinéa 2, et du clavier visé à l'alinéa 4.
- 10° À l'article 16, les règles qui définissent les caractéristiques techniques des guichets et tablettes.

Au Titre VII :

Aux articles 14 et 15, les règles qui définissent les caractéristiques techniques des bordures, potelets et dispositifs anti-stationnement.

* *
*

.../...

Ces dispositions doivent être examinées au regard de la directive 98/34/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 juin 1998 prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information.

L'article 8, paragraphe 1, de la directive 98/34/CE, précitée, oblige les États membres à communiquer immédiatement à la Commission tout projet de règle technique sauf s'il s'agit d'une simple transposition intégrale d'une norme internationale ou européenne, et à indiquer les raisons pour lesquelles l'établissement d'une telle règle technique est nécessaire ¹.

L'article 1^{er}, paragraphe 11, alinéa 1^{er}, de la directive 98/34/CE, précitée, définit une "règle technique" comme étant

"une spécification technique ou autre exigence ou une règle relative aux services, y compris les dispositions administratives qui s'y appliquent, dont l'observation est obligatoire de jure ou de facto, pour la commercialisation, la prestation de services, l'établissement d'un opérateur de services ou l'utilisation dans un État membre ou dans une partie importante de cet État, de même que, sous réserve de celles visées à l'article 10, les dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres interdisant la fabrication, l'importation, la commercialisation ou l'utilisation d'un produit ou interdisant de fournir ou d'utiliser un service ou de s'établir comme prestataire de services".

Selon la même disposition, alinéa 2, troisième tiret, constituent notamment des règles techniques de facto :

"les spécifications techniques ou d'autres exigences ou les règles relatives aux services liées à des mesures fiscales ou financières qui affectent la consommation de produits ou de services en encourageant le respect de ces spécifications techniques ou autres exigences ou règles relatives aux services; ne sont pas concernées les spécifications techniques ou autres exigences ou les règles relatives aux services liées aux régimes nationaux de sécurité sociale".

(1) Arrêt du 2 août 1993, Commission/Italie - "Moteurs de bateaux de plaisance" (C-139/92, Rec. p. I-4707).

La "spécification technique" est définie à l'article 1^{er}, paragraphe 3, comme étant

"une spécification qui figure dans un document définissant les caractéristiques requises d'un produit, telles que les niveaux de qualité ou de propriété d'emploi, la sécurité, les dimensions, y compris les prescriptions applicables au produit en ce qui concerne la dénomination de vente, la terminologie, les symboles, les essais et les méthodes d'essai, l'emballage, le marquage et l'étiquetage, ainsi que les procédures d'évaluation de la conformité".

En outre, en vertu de l'article 8 de la directive 98/34/CE, précitée, les États membres doivent communiquer non seulement le projet de texte contenant les règles techniques mais aussi le texte des dispositions législatives et réglementaires de base principalement et directement concernées. L'objectif de cette disposition est de permettre à la Commission d'avoir l'information la plus complète possible pour qu'elle puisse exercer, de la manière la plus efficace possible, les pouvoirs qui lui sont conférés par la directive ².

La Cour de justice a rappelé que le but de la directive 98/34/CE, précitée, n'est pas simplement d'informer la Commission, mais précisément, dans un dessein plus général, d'éliminer ou de restreindre les entraves aux échanges, d'informer les autres États des réglementations techniques envisagées par un État, d'accorder à la Commission et aux autres États membres le temps nécessaire pour réagir et proposer une modification permettant d'amoindrir les restrictions à la libre circulation des marchandises découlant de la mesure envisagée et de laisser à la Commission le temps nécessaire pour proposer une directive d'harmonisation ³.

Il appartient à la Commission européenne, en vertu de la directive 98/34/CE, précitée, d'apprécier le caractère significatif de l'influence exercée par les normes envisagées sur la composition, la nature ou la commercialisation des produits concernés.

⁽²⁾ Arrêt du 7 mai 1998, Commission/Belgique (C-145/97, Rec. p. I-2643), § 12.

⁽³⁾ Arrêt du 30 avril 1996, CIA Security International (C-194/94, Rec. p. I-2201), §§ 40, 41, 50.

Il est donc recommandé de notifier l'arrêté en projet à la Commission européenne ⁴.

B. Formalités prévues par le Code bruxellois de l'aménagement du territoire

1. L'article 89, § 1^{er}, du code bruxellois de l'aménagement du territoire (ci-après "Co.B.A.T.") prévoit que tout projet de règlement régional d'urbanisme est soumis à une enquête publique.

Cette disposition précise notamment 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 ⁵".

Pour l'organisation de l'enquête publique, il convient encore de tenir compte des principes consacrés par l'article 6 du Co.B.A.T., ainsi que des modalités d'enquête déterminées par le Gouvernement en exécution de cette disposition ⁶.

En l'espèce, le projet de règlement régional d'urbanisme a été soumis à une enquête publique.

⁽⁴⁾ Pour une observation similaire, voir, mutatis mutandis, l'avis 27.491/4, donné par la section de législation du Conseil d'État le 3 juin 1998 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".

⁽⁵⁾ 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.

⁽⁶⁾ Voir, à ce sujet, l'arrêté précité du 23 novembre 1993, en particulier en ses articles 3 à 8.

Toutefois, sur plusieurs points, le dossier communiqué au Conseil d'État, soit ne permet pas d'établir que les règles auxquelles cette enquête est soumise ont été parfaitement respectées, soit fait apparaître des irrégularités.

On relève à cet égard ce qui suit :

a) En ce qui l'organisation de l'enquête publique dans les communes, les éléments suivants retiennent l'attention :

- L'annonce de l'enquête publique dans les communes doit se faire par voie d'affiches apposées au plus tard quarante-huit heures avant la date de son ouverture ⁷.

En l'espèce, l'enquête publique débutant le 8 septembre 2005, il incombait aux communes d'apposer les affiches au plus tard le 5 septembre 2005.

Or, il ressort du dossier communiqué au Conseil d'État que, dans plusieurs communes ⁸, les affiches annonçant l'ouverture de l'enquête ont été établies à une date postérieure au 5 septembre 2005. En conséquence, dans ces communes, elles n'ont pu être apposées dans le délai prescrit.

Par ailleurs, en ce qui concerne une commune ⁹, le dossier communiqué au Conseil d'État contient une pièce qui ne permet pas de déterminer à quelle date a été établie l'affiche annonçant l'ouverture de l'enquête. Partant, pour cette commune, la régularité de la procédure sur ce point n'est pas attestée.

- Pendant toute la durée de l'enquête, le dossier complet doit pouvoir être consulté à l'administration communale chaque jour d'ouverture pour le public entre 9 heures et 12 heures ¹⁰.

⁽⁷⁾ Article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'arrêté précité du 23 novembre 1993.

⁽⁸⁾ Forest, Jette, Schaerbeek, Watermael-Boitsfort et Woluwé-Saint-Lambert.

⁽⁹⁾ Berchem-Sainte-Agathe.

⁽¹⁰⁾ Article 4 de l'arrêté précité du 23 novembre 1993.

En l'espèce, il ressort d'une pièce versée au dossier communiqué au Conseil d'État, en l'occurrence l'avis d'enquête publique établi par une commune ¹¹, que, dans celle-ci, le public n'a eu accès au dossier que deux jours par semaine, et non chaque jour d'ouverture des bureaux.

- Les dossiers doivent être accessibles au public jusqu'à 20 heures au moins un jour ouvrable par semaine ¹².

En l'espèce, il ressort d'une pièce versée au dossier communiqué au Conseil d'État, en l'occurrence l'avis d'enquête publique établi par une commune ¹³ que, dans celle-ci, c'est seulement jusqu'à 19 heures qu'a été ouverte au public la possibilité d'accéder au dossier en soirée.

b) L'annonce d'une enquête publique relative à un projet de règlement régional d'urbanisme doit notamment se faire par un communiqué diffusé dans les programmes radiodiffusés de la Radio-Télévision belge de la Communauté française ¹⁴. Elle doit précéder l'ouverture de l'enquête ¹⁵.

À ce sujet, figure au dossier communiqué au Conseil d'État, une lettre que le directeur de La Première a adressée au Ministre-Président le 31 mai 2006.

Cette lettre contient le passage suivant :

"Je vous confirme que l'avis d'enquête publique sur le R.R.U., projet de règlement régional d'urbanisme de la Région de Bruxelles-Capitale, a été diffusé sur l'antenne de La Première début septembre 2005, dans le créneau réservé aux émissions concédées et aux tribunes politiques, c'est-à-dire juste après le journal de 20h00.

(11) Bruxelles.

(12) Article 6, alinéa 1^{er}, 3^e, du Co.B.A.T.

(13) Saint-Josse-ten-Noode.

(14) Article 9, alinéa 1^{er}, de l'arrêté précité du 23 novembre 1993.

(15) Ceci résulte des mots "après que ces annonces ont été faites" figurant à l'article 89, § 1^{er}, alinéa 2, du Co.B.A.T.

Comme les enregistrements en continuité de nos programmes radio ne sont conservés que trois mois seulement, je ne peux malheureusement pas vous fournir de justificatif audio de la lecture de cet avis sur notre antenne."

Cette lettre, rédigée plusieurs mois après la tenue de l'enquête publique, ne permet pas d'établir à suffisance de droit que la Radio-Télévision belge de la Communauté française a bien annoncé dans ses programmes radiodiffusés l'enquête publique en cause, avant son ouverture.

2. Il ressort du préambule de l'arrêté en projet que le Gouvernement n'entend pas donner suite à diverses suggestions faites par des conseils communaux ou autres instances consultées sur le projet de règlement régional d'urbanisme à l'examen, et ce, selon le cas, pour les motifs suivants :

- soit la suggestion n'émanant pas d'une réclamation émise lors de l'enquête publique, elle ne peut donner lieu à des modifications du projet de règlement régional d'urbanisme ¹⁶;
- soit le projet de règlement régional d'urbanisme ne peut pas être modifié sur la base des seuls avis des instances consultées ou de certaines d'entre elles, sans être relayés par une réclamation formulée durant l'enquête publique, sous peine de devoir recommencer celle-ci ¹⁷;
- soit la proposition formulée par l'instance d'avis étant "d'intérêt mineur", il semble disproportionné de recommencer l'enquête publique, condition requise pour pouvoir y donner suite ¹⁸.

⁽¹⁶⁾ Voir notamment, dans le préambule de l'arrêté en projet, la motivation relative à l'article 7 du Titre IV.

⁽¹⁷⁾ Voir notamment, dans le préambule de l'arrêté en projet, la motivation relative aux articles 14 et 15 du Titre VI.

⁽¹⁸⁾ Voir notamment dans le préambule de l'arrêté en projet, la motivation relative à l'article 2 du Titre III.

Le Gouvernement semble ainsi faire écho à une jurisprudence du Conseil d'État sur la portée de laquelle il semble toutefois se méprendre.

Ainsi, selon cette jurisprudence ¹⁹, pour éviter de faire perdre tout effet utile à une enquête publique portant sur un projet, celle-ci doit être recommencée s'il est envisagé d'apporter au projet une modification substantielle qui ne se fonde pas sur une observation formulée lors de l'enquête.

Il ne se déduit nullement de cette jurisprudence que le Gouvernement serait dépourvu du pouvoir de retenir des propositions de modification faites par des organes consultés après l'enquête publique, si ces propositions ne rejoignent pas des observations émises durant l'enquête. Le seul enseignement de ces arrêts est de dire que, dans l'hypothèse où le Gouvernement souhaite se rallier à de telles propositions, l'enquête publique doit être recommencée.

Compte tenu de cette précision, force est de constater qu'une solution consistant à refuser purement et simplement, pour le motif indiqué, de donner suite aux suggestions évoquées des conseils communaux et des instances consultatives, conduirait le Gouvernement à méconnaître l'obligation qui lui incombe de porter une appréciation sur le contenu de ces suggestions, appréciation en rapport avec les objectifs que poursuit le Co.B.A.T.

Il appartient donc au Gouvernement d'apprécier le contenu desdites suggestions et, au terme de cette appréciation, de procéder comme suit : ou bien il ne se rallie pas, pour des motifs de fond, aux suggestions faites et il en donne les motifs; ou bien il se rallie auxdites suggestions et il organise une nouvelle enquête publique.

⁽¹⁹⁾ On peut citer notamment les arrêts Consorts Duray, n° 41.209 du 27 novembre 1992 et Consorts Delstanche, n° 78.708 du 11 février 1999.

Examen du projet

Observations générales

1. La plupart des huit titres composant le règlement régional d'urbanisme entendent s'appliquer aux ou à certains actes et travaux nécessitant un permis d'urbanisme préalable en vertu de l'article 98, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du Co.B.A.T. ainsi qu'aux ou à certains actes et travaux qui, alors qu'ils nécessitent en principe un permis d'urbanisme en vertu de cette disposition, en sont dispensés en raison de leur minime importance, par un arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale pris sur la base de l'article 98, § 2, du Co.B.A.T.

Par contre, ne sont pas soumis aux dispositions des titres concernés les actes et travaux non soumis à permis par l'article 98, § 1^{er}, du Co.B.A.T., mais qui sont néanmoins soumis à permis en vertu d'un règlement d'urbanisme, conformément à l'article 96 et à l'article 98, § 3 du Code.

Au regard des principes d'égalité et de non-discrimination inscrits aux articles 10 et 11 de la Constitution, le Conseil d'État n'aperçoit pas, a priori, les motifs susceptibles de justifier raisonnablement la différence de traitement opérée entre les personnes souhaitant réaliser des actes et travaux nécessitant l'obtention préalable d'un permis d'urbanisme, selon que ce permis est requis directement par l'article 98, § 1^{er}, du Co.B.A.T. ou qu'il l'est par un règlement d'urbanisme régional ou communal.

En vain objecterait-on qu'il est raisonnable de ne soumettre au règlement régional d'urbanisme en projet que seuls les travaux d'une certaine importance ou ampleur et pour lesquels le législateur lui-même a estimé qu'ils nécessitent la délivrance préalable d'une autorisation.

En effet, cette justification est sans pertinence dès lors que les titres concernés du règlement en projet sont conçus pour s'appliquer aussi aux actes et travaux que le Gouvernement dispense de permis précisément en raison de leur minime importance.

Sur cette question, il ressort du préambule de l'arrêté en projet que certains réclamants et communes ainsi que la Commission régionale de développement ont demandé que le champ d'application du règlement régional d'urbanisme soit étendu aux actes et travaux soumis à permis d'urbanisme par un règlement d'urbanisme.

Le préambule de l'arrêté en projet répond comme suit à ces demandes :

"Néanmoins, le R.R.U. a vocation à s'appliquer aux actes et travaux identifiés par le Co.B.A.T. en son article 98, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, qu'ils soient de plein droit soumis à permis d'urbanisme ou dispensés de celui-ci en application du paragraphe 2 de l'article 98. Il n'a par contre pas vocation à s'appliquer à d'autres actes et travaux, l'article 98, § 3, ayant d'ailleurs pour seule fin de soumettre les permis d'urbanisme imposés par un règlement d'urbanisme aux règles édictées par le Co.B.A.T."

La réponse ainsi donnée ne justifie en rien la différence de traitement dénoncée ci-avant.

En effet, il ne résulte d'aucune disposition du Co.B.A.T. que les règlements régionaux d'urbanisme ne s'appliqueraient pas, ne pourraient pas s'appliquer ou n'auraient pas vocation à s'appliquer aux actes et travaux soumis à permis en vertu d'un règlement d'urbanisme, ce qui relèverait d'ailleurs du non-sens.

Bien au contraire, l'article 98, § 3, du Co.B.A.T. entend expressément soumettre les actes et travaux soumis à permis en vertu d'un règlement d'urbanisme, à l'ensemble des dispositions du Code, en ce compris, par hypothèse, celles relatives aux règlements d'urbanisme.

À défaut d'être en mesure d'établir les motifs raisonnables, pertinents et adéquats susceptibles de justifier la différence de traitement décrite ci-avant, - motifs qui doivent, par hypothèse, être autres que ceux, non pertinents, évoqués dans l'extrait du préambule reproduit ci-avant -, l'auteur du projet devra revoir le champ d'application du règlement en projet afin de supprimer la discrimination opérée.

2. Plusieurs dispositions du règlement régional d'urbanisme permettent à l'autorité délivrant le permis d'urbanisme ²⁰ ou à "l'autorité communale compétente" et au bourgmestre ²¹ de déroger aux règles qu'elles fixent, moyennant certaines conditions qu'elles déterminent.

Un tel système se heurte, en ce qui concernent les actes et travaux nécessitant l'octroi préalable d'un permis d'urbanisme, aux articles 153, § 2, et 155, § 2, du Co.B.A.T., qui confèrent, non pas aux autorités communales délivrant le permis mais au fonctionnaire délégué, le pouvoir de déroger aux règlements d'urbanisme ²².

L'arrêté en projet doit être revu en conséquence, afin de supprimer le pouvoir de dérogation qu'il consent en certaines de ces dispositions, aux autorités précitées.

3. Selon l'article 300, 3°, du Co.B.A.T., constitue une infraction le fait d'enfreindre de quelque manière que ce soit les prescriptions des règlements d'urbanisme. L'article 306, alinéa 1^{er}, du même code punit d'un emprisonnement de huit jours à trois mois et d'une amende de 2,50 à 7.500 euros ou d'une de ces peines seulement, ceux qui ont commis une des infractions visées à l'article 300.

Compte tenu de ces dispositions pénales, l'arrêté en projet, qui a pour objet d'arrêter les Titres I^{er} à VIII du règlement régional d'urbanisme, doit donc être examiné à la lumière, notamment, du principe de la légalité des peines, garanti par l'article 7 de la Convention européenne des droits de l'homme et par les articles 12, alinéa 2, et 14 de la Constitution. Ce principe procède de l'idée que la loi pénale doit être formulée en des termes qui permettent à chacun de savoir, au moment où il adopte un comportement, si celui-ci est ou non punissable. Il exige que les faits qui sont sanctionnés soient indiqués, en des termes suffisamment précis, clairs et offrant la sécurité juridique, afin, d'une part,

(20) Voir notamment les articles 4 et 7 du Titre VIII.

(21) Voir l'article 4 du Titre III.

(22) Voir, *mutatis mutandis* concernant la Région wallonne, C.E., arrêt Radermacher et Minke, n° 106.188 du 30 avril 2002, et C.E. arrêt Renard et consorts, n° 125.643 du 24 novembre 2003.

que celui qui commet les faits puisse évaluer préalablement, de manière satisfaisante, quelle sera la conséquence pénale de ses actes et afin, d'autre part, que ne soit pas laissé au juge un trop grand pouvoir d'appréciation. Le principe de la légalité des peines n'empêche toutefois pas que la loi attribue un pouvoir d'appréciation au juge, pour autant qu'elle ne méconnaisse pas les exigences particulières de précision, de clarté et de prévisibilité auxquelles doivent satisfaire les lois en matière pénale ²³.

Au regard des principes de légalité et de prévisibilité ainsi rappelés, nombreuses sont les dispositions du texte en projet qui sont sujettes à critiques parce qu'elles revêtent un caractère trop flou ou subjectif.

D'ores et déjà, il convient de relever que le caractère flou ou subjectif de ces dispositions ne saurait être admis au motif général que, dans l'intention de l'auteur du projet, il serait opportun dans certains cas de laisser un pouvoir d'appréciation discrétionnaire à l'autorité appelée à faire application du texte en projet à l'occasion de la délivrance d'un permis d'urbanisme.

En effet, la plupart des titres du règlement en projet entendent s'appliquer non seulement à des actes et travaux nécessitant un permis d'urbanisme préalable, mais également à des actes et travaux qui sont actuellement dispensés de permis d'urbanisme en raison de leur minime importance par arrêté du Gouvernement adopté sur la base de l'article 98, § 2, du Co.B.A.T., de sorte que l'autorité délivrante n'intervient pas et ne peut intervenir préalablement à leur exécution.

Par ailleurs, même en ce qui concerne les actes et travaux qui, en droit positif bruxellois, sont actuellement soumis à permis, l'on ne peut exclure que certains d'entre eux soient dispensés de permis dans le futur, en vertu de l'article 98, § 2, du Co.B.A.T..

⁽²³⁾ Cour d'arbitrage, 6 octobre 2004, n° 157/2004, cons. B.33.

S'agissant des dispositions sujettes à la critique mentionnée ci-avant, l'on retiendra pour l'essentiel, les dispositions suivantes :

De manière générale

La notion d'"espace public", utilisée à diverses reprises dans le règlement en projet, n'est pas définie.

Au Titre I^{er} :

- 1° À l'article 4, § 1^{er}, 2°, d), la notion de profondeurs "anormalement faibles" devrait être précisée.
- 2° À l'article 5, § 1^{er}, alinéa 4, les notions de hauteur "anormalement faible" ou "anormalement élevée" devraient être précisées.
- 3° À l'article 5, § 1^{er}, alinéa 5, la notion de "raccord harmonieux" est trop subjective. Par conséquent, cette disposition impose une obligation dont la teneur est difficilement prévisible. La même observation vaut pour l'article 6, § 1^{er}, alinéa 4.
- 4° À l'article 6, § 1^{er}, alinéas 2 et 3, la notion de construction "anormalement basse" devrait être précisée.
- 5° La notion de "distance appropriée" employée à l'article 7, § 1^{er}, est tout-à-fait imprécise. Cette disposition doit être revue de sorte qu'elle établisse une règle claire, précise et prévisible.
- 6° À l'article 10, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, la notion de "gêne pour les voisins" paraît trop subjective. Par conséquent, cette disposition impose une obligation dont la teneur est difficilement prévisible.
- 7° L'énumération indicative qui figure à l'article 11, n'a pas sa place dans un texte dont la méconnaissance est sanctionnée pénalement.

.../...

- 8° Au même article, il convient de préciser ce que l'on entend par la notion de "règlement zoné".
- 9° L'article 12, alinéa 1^{er}, décrit l'objectif que doit poursuivre l'aménagement des zones de cours et jardins, cet objectif étant au demeurant assez flou (à savoir, le "développement de la flore, d'un point de vue qualitatif et quantitatif"). Une telle disposition n'a pas sa place dans un texte dont la méconnaissance est sanctionnée pénalement.
- 10° Est de même trop peu précise la notion d' "autres constructions d'agrément ou de décoration" employée à l'article 12, alinéa 2.
- 11° Les notions de "raisons de salubrité" et de "dimensions réduites", employées à l'article 13, alinéa 3, sont imprécises.
- 12° La notion de "toiture verte" employée à l'article 13, alinéa 4, doit être définie.
- 13° La notion de "relief dissuadant l'affichage" employée à l'article 14, § 1^{er}, apparaît trop floue.

Au Titre II :

- 1° La notion de "modification à l'habitabilité d'une construction", employée notamment à l'article 1^{er}, § 3, du Titre II doit être complétée par une définition précise.

En effet, d'une part, cette notion ne fait l'objet d'aucune définition. D'autre part, contrairement à ce que mentionne l'avis de la Commission régionale de développement à propos de l'article 3 qui lui a été soumis pour avis, l'article 1^{er}, § 3, du Titre II, modifié après l'accomplissement des diverses formalités préalables, n' "explique" pas "qu'il y a modification de l'habitabilité pour les actes et travaux relatifs à la construction d'une extension ou d'un étage supplémentaire, modification des affectations

ou de leur répartition ou modification du nombre de logement". Au contraire, tel qu'il est rédigé ce paragraphe laisse entendre que les notions d'actes et travaux relatifs à la construction d'une extension ou d'un étage supplémentaire, à la modification des affectations ou de leur répartition, à la modification du nombre de logements ou encore, à la création d'un logement, sont des notions distinctes de celle de modification à l'habitabilité d'une construction.

En soi d'ailleurs, le procédé de technique réglementaire utilisé par l'article 1^{er}, § 3, est à proscrire. En effet, il ne peut être admis qu'une disposition d'un règlement dont la méconnaissance est sanctionnée pénalement ait pour objet - et, en l'espèce, pour seul objet - de définir par une simple énumération purement indicative, tout ou partie de son champ d'application.

Enfin, ce paragraphe, lu en combinaison avec le paragraphe 4 du même article, est source d'ambiguïté quant à l'application du Titre II aux constructions existantes. Tels qu'ils sont rédigés, ils peuvent être compris comme ayant pour effet d'exclure du champ d'application de ce Titre les actes et travaux relatifs à une construction existante qui visent au maintien de celle-ci, même lorsque ces actes et travaux modifient l'habitabilité de celle-ci.

C'est d'ailleurs en sens contraire qu'était rédigé l'article 1^{er}, § 3, du projet de règlement soumis à l'enquête publique et aux avis des différentes instances consultées. Il ressort du préambule du texte en projet que la disposition constituant l'article 1^{er}, § 3, dans le projet soumis à enquête a été modifiée et scindée en deux paragraphes - les paragraphes 3 et 4 actuels - non pas pour en modifier le sens, mais pour en assurer une meilleure compréhension.

L'objectif recherché n'est pas atteint. Les paragraphes 3 et 4 de l'article 1^{er} doivent être revus afin de faire apparaître clairement l'intention de l'auteur du projet et d'éviter toute confusion sur le champ d'application du Titre II.

2° La notion de "personne morale de droit public ou d'intérêt public" employée à l'article 2, 5°, pose question : le Conseil d'État se demande, en effet, ce qu'est une personne morale "d'intérêt public" spécialement au regard de la notion de "personne morale de droit public".

.../...

- 3° La portée de la règle prévue à l'article 3, § 5, du Titre II n'est pas claire en ce qu'elle prévoit que les travaux visés par ces dispositions doivent selon le cas, avoir pour effet d'"améliorer la conformité du logement", ou de "tendre au respect des normes édictées aux paragraphes 1 à 4". Elle doit être précisée.
- 4° La notion de "superficie nette éclairante" employée à l'article 10 doit être définie. Comme il ressort du préambule de l'arrêté en projet, des réclamations émises lors de l'enquête publique et des avis des instances consultées sur l'avant-projet de texte à l'examen, cette notion a fait débat quant à sa portée, et les explications fournies dans le préambule de l'arrêté en projet gagneraient à être exprimées dans le dispositif lui-même, sous la forme d'une définition précise de la notion concernée.
- 5° La notion de travaux qui "ont pour effet d'améliorer la conformité de l'immeuble", utilisée à l'article 16, § 2, à l'article 17, § 2, et à l'article 18, § 2, est également trop floue.

Au Titre III :

À l'article 5, § 5, 2°, et à l'article 6, 2°, la notion de situation "à proximité du chantier" doit être définie.

Au Titre IV :

- 1° À l'article 1^{er}, § 3, 13°, le Conseil d'État se demande ce qu'il y a lieu d'entendre par la notion de "bâtiments d'aéroports". Plus spécialement, s'agit-il de tous les bâtiments présentant un lien avec l'exploitation d'un aéroport ou seulement ceux qui sont accessibles au public ?
- 2° À l'article 1^{er}, § 3, 20°, il convient de ne pas procéder à une énumération indicative : soit cette énumération sera complétée et revêtira un caractère exhaustif, soit elle sera omise.

- 3° À l'article 8, l'alinéa 2 prévoit, en sa première phrase, que "au besoin, la signalisation écrite est complétée par des pictogrammes et/ou des lignes guides colorées". Cette obligation manque de précision. La disposition à l'examen doit être revue afin de préciser les hypothèses ou circonstances dans lesquelles la signalisation écrite doit être complétée.

Au Titre VI ²⁴ :

- 1° La notion de "fonction première d'utilité publique" employée à plusieurs reprises dans le Titre VI (notamment à l'article 23, à l'article 27 et à l'article 31) doit être définie.
- 2° La règle établie à l'article 6, qui prévoit que "les publicités et les enseignes ne nuisent pas à l'habitabilité des lieux notamment par leur luminosité ou par le bruit qu'ils génèrent" apparaît trop imprécise et relève d'une appréciation trop subjective. Cette disposition doit être précisée, par exemple en mentionnant de manière limitative les types de publicité interdits.
- 3° À l'article 10, la notion de "forme originale de publicité" est particulièrement floue. Elle doit être définie en tant que telle et non, comme procède cette disposition, par référence à quelques exemples.
- 4° Aux articles 14, alinéa 1^{er}, et 15, alinéa 1^{er}, apparaissent également comme relevant d'une appréciation trop subjective les notions de "publicité esthétique" et qui "s'intègre dans le cadre urbain environnement". Il en va de même de l'exigence prévue par l'alinéa 2 de ces articles, selon laquelle la publicité doit "présenter un lien avec l'intérêt patrimonial du bien".

⁽²⁴⁾ Compte tenu de l'observation particulière relative au Titre V, ci-après, il n'est pas ici fait d'observation concernant l'éventuelle imprécision des règles qui y sont prévues ou des notions qui y sont employées.

- 5° À l'article 26, il convient de préciser ce que l'on entend par la notion de "politique conçue de manière globale par la commune ou la Région". Il peut être envisagé, à cet égard, d'énumérer limitativement le ou les instruments par lesquels la politique globale concernée est conçue.
- 6° Les notions d'enseigne et de publicité "en harmonie avec l'ensemble de la construction sur laquelle elles sont apposées", employées à l'article 33, apparaissent trop subjectives.
- 7° À l'article 36, § 1^{er}, 2°, a), deuxième tiret, la notion de lettres découpées "s'intégrant dans l'architecture de la façade" apparaît trop subjective.

Au Titre VII :

- 1° L'article 1^{er} du Titre VII précise que ce titre s'applique à la voirie "par terre", à l'exclusion notamment des "voies de circulation sous terre".

L'article 2, § 1^{er}, 23., définit la "voirie par terre" comme étant les "voies de circulation terrestres ainsi que des tunnels destinés à la circulation du public (par opposition à la voirie par eau)".

La question se pose de savoir si les notions de "voies de circulation sous terre" et de "tunnels destinés à la circulation du public" se recouvrent ou non et, dans l'affirmative, si elles se recouvrent totalement ou en partie.

Si les deux notions se recouvrent totalement, mieux vaut employer la même terminologie dans toutes les dispositions du Titre VII.

Si ce n'est pas le cas, le texte en projet doit être revu afin de préciser quel est le sens et la portée exacts de ces notions.

- 2° L'article 3 du Titre VII définit, selon son intitulé, les "objectifs d'aménagement de la voirie, de ses accès et de ses abords". Sont ainsi énumérés, en réalité, tant les objectifs à atteindre que les éléments à prendre en considération dans le cadre de l'aménagement de la voirie.

Une telle disposition, qui décrit, de surcroît de manière très imprécise, des objectifs et des éléments à prendre en considération, sans, par ailleurs, régler la manière dont ces éléments doivent être pris en considération, n'a pas sa place dans un texte dont la méconnaissance est sanctionnée pénalement.

- 3° La notion de "surcharge prévisible", employée à l'article 6, § 1^{er}, n'est pas suffisamment précise et ne participe pas de l'imposition d'une obligation claire et précise.
- 4° La règle prévue à l'article 8, § 1^{er}, manque de précision.
- 5° À l'article 12, l'énumération faite à l'alinéa 1^{er}, première phrase, ne peut être indicative. À la même phrase, in fine, le Conseil d'État se demande quand l'installation des parkings vélos sera combinée au stationnement pour deux roues motorisés.
- 6° À l'article 12 également, manquent de précision les notions suivantes : (...) la notion d'équipements différents "proches les uns des autres"; les notions de stationnement pour vélos "de moyenne et longue durée" et de stationnement pour vélos "de courte durée", qui doivent être définies précisément et non par renvoi à quelques exemples.
- 7° À l'article 19, manque de précision, au paragraphe 2, le membre de phrase "lorsque l'intensité de la circulation piétonne le justifie".
- 8° À l'article 20, la règle selon laquelle les signaux routiers sont "limités en nombre", sans autre précision est, elle aussi, trop floue.
- 9° L'obligation prévue par l'article 21 manque de précision.
- 10° À l'article 24, § 3, alinéa 2, la règle selon laquelle "les armoires enterrées sont privilégiées" apparaît elle aussi trop floue et relève plus de la recommandation que de la règle juridique contraignante.
- 11° À l'article 25, § 1^{er}, la règle selon laquelle l'éclairage des espaces urbains est "pensé en fonction d'une volonté globale (...)" manque elle aussi de précision, d'autant qu'elle n'est ensuite illustrée que par un simple exemple.

Au Titre VIII :

- 1° La règle prévue à l'article 3, alinéa 1^{er}, est beaucoup trop floue. Cette disposition sera revue afin de mentionner quelles sont les exigences précises qui doivent être respectées; à défaut, elle sera omise.
- 2° La notion de "personne morale de droit public ou d'intérêt public" employée à l'article 7, pose question : l'on se demande, en effet, ce qu'est une personne morale "d'intérêt public" spécialement au regard de la notion de "personne morale de droit public".

* *
*

Les dispositions précitées doivent être complétées et précisées afin de satisfaire aux exigences des normes internationales et nationales rappelées ci-avant.

Observations particulièresTITRE I^{er}Articles 11 et 12

1. Contrairement à ce que mentionne le préambule du texte en projet, l'agencement et la cohérence entre les articles 11 et 12 du Titre I^{er} dans la mesure où ceux-ci s'appliquent aux "zones de retrait latéral", n'apparaît pas clairement à leur seule lecture.

Ainsi, le Conseil d'État se demande quelles sont précisément les installations et constructions autorisées dans ces zones.

Ces deux dispositions doivent être revues en conséquence. À ce propos, il pourrait être envisagé d'insérer une disposition nouvelle établissant le régime juridique spécifique aux "zones de retrait latéral".

.../...

2. Il résulte de l'article 88 du Co.B.A.T. 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'installations²⁵. Il ne peut donc avoir pour objet d'imposer une obligation d'entretenir d'une manière ou d'une autre une construction ou une installation.

L'alinéa 3²⁶ de l'article 11 sera donc omis.

La même observation vaut pour l'article 14, § 2.

Article 16

À l'alinéa 2, les mots "afin notamment d'éviter une surcharge du réseau d'égouts", participent plus de la motivation de l'obligation ainsi imposée pour les nouvelles constructions, que de la règle elle-même. N'ayant pas valeur réglementaire, ils doivent être omis du texte en projet, ce d'autant plus que l'adverbe "notamment" utilisé dans ce membre de phrase porte atteinte à la clarté de la "précision" que celui-ci entend apporter à la disposition à l'examen.

(25) 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 1^{er} 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.

(26) L'article 11 n'est pas divisé en paragraphes. La mention "§ 1^{er}" qui figure in limine de cet article doit donc être omise.

TITRE II

A. Observations générales spécifiques au Titre II

Lors de l'enquête publique, plusieurs réclamants ont relevé des différences entre les prescriptions imposées par le texte en projet et le Code du Logement d'une part, et les prescriptions du texte en projet et celles du plan régional d'affectation du sol, d'autre part.

À ce propos, le préambule de l'arrêté en projet mentionne ce qui suit :

"Plusieurs réclamants relèvent des différences entre le RRU et le Code du Logement et entre le RRU et le PRAS : par exemple, les surfaces minimales du RRU sont liées au nombre d'habitants tandis que le Code du Logement les lie au type de local, les hauteurs minimales sous plafond ne correspondent pas, les dimensions de planchers sont mesurées entre le nu des murs intérieurs alors que d'autres législations les mesurent entre le nu des murs extérieurs.

Ils proposent de vérifier la compatibilité des textes et éventuellement de fondre les différentes dispositions en un seul et unique texte.

Plusieurs réclamants soulèvent la nécessité d'harmoniser les différentes normes : RRU, Code du Logement et AIS, par exemple : hauteur sous plafond de 2,5 m dans le RRU, 2,3 m dans le Code du Logement et 2,1 m pour les AIS; largeur de la porte d'entrée de 95 cm dans le RRU, 80 cm dans le Code du Logement et 70 cm pour les AIS; cuisine + séjour 28 m² dans RRU mais 20 m² dans les AIS ; Ils proposent d'unifier les normes du RRU, du Code du Logement et des AIS.

La CRD estime que les différences entre les normes prévues par ces réglementations provoquent un manque de clarté. Toutefois, la CRD estime justifié qu'il y ait des règles différentes en matière d'urbanisme par rapport aux règles minimum de salubrité, de sécurité et d'hygiène fixées par le Code du Logement, d'autant plus que, par exemple, les normes de superficie du RRU s'appliquent à des constructions neuves. Il convient toutefois de veiller à la cohérence avec les autres titres du RRU et notamment avec le Titre IV consacré aux PMR .

À cet égard, outre les observations émises par la CRD, il convient de rappeler que l'objectif du Titre II est, au regard de l'exigence d'une qualité de vie minimale, d'imposer des normes d'habilité pour les logements neufs de même que pour les modifications portant sur l'habitabilité des logements existants.

Les dispositions projetées comportent des normes minimales de superficie et de volume, des normes relatives aux caractéristiques participant à l'hygiène des logements et aux équipements ainsi que des dispositions spécifiques pour les immeubles à logements multiples.

.../...

En ce qui concerne la problématique du bruit comme source de nuisances et de conflits de voisinage, il importe de souligner que l'ordonnance du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain, par ses articles 9, 13 et 14 et ses arrêtés d'exécution dont l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 novembre 2002 relatif à la lutte contre les bruits de voisinage, appréhendent déjà cette problématique de manière suffisamment adéquate puisque les bruits de voisinage résultent autant du comportement des personnes concernées que des caractéristiques des logements.

Par ailleurs, l'existence de normes spécifiques dans d'autres réglementations est la conséquence de la coexistence de polices administratives qui, si elles concernent également la matière des logements, poursuivent des finalités propres (protection du locataire, rénovation, logement social, ...). Il s'agit là de polices concurrentes qui doivent toutes être respectées. Plus particulièrement, en ce qui concerne le Code bruxellois du logement, si celui-ci concerne tout type de logement (nouvelle construction ou logement existant), il convient de relever que nombre de ces dispositions ne concernent que l'hypothèse de la location (cfr. par exemple le régime des sanctions ou la définition des surfaces minimales au regard du nombre d'habitants résidents) alors que le R.R.U. vise prioritairement les constructions de logements neufs et édicte, sur ce plan, des normes plus strictes et partant compatibles avec les dispositions du code du logement."

En substance, le Gouvernement estime donc que la coexistence de normes apparaissant comme contradictoires et portant sur des mêmes aspects du logement, résulte de la coexistence de polices concurrentes qui doivent toutes deux être respectées, à savoir, la police de l'urbanisme d'une part, et la police du logement d'autre part.

1. La réponse apportée dans le préambule du texte en projet aux réclamants comporte toutefois une contradiction interne.

En effet, le Gouvernement considère qu'au titre du cumul des polices, des normes imposant des règles a priori contradictoires peuvent coexister pour ce qui concerne la police du logement et celle de l'urbanisme.

Par contre, en ce qui concerne la police de l'environnement en matière de bruit et celle de l'urbanisme, le Gouvernement considère que la problématique du bruit est appréhendée de manière suffisamment adéquate par l'ordonnance du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain et par ses arrêtés d'exécution.

Dans ce contexte, le texte en projet est critiquable au regard du principe d'égalité inscrit aux articles 10 et 11 de la Constitution, dès lors qu'il comporte des règles qui portent, fût-ce partiellement, sur des questions par ailleurs réglées par la législation ou réglementation en matière de logement, mais qu'il ne comporte aucune règle relative à la qualité acoustique des logements par ailleurs réglée par la législation ou réglementation en matière de bruit, et ce, alors que tant les "normes minimales d'habitabilité des logements" que la "qualité acoustique des constructions" sont expressément visées au titre des objectifs que peuvent poursuivre les règlements régionaux d'urbanisme ²⁷.

Il appartient, dès lors, à l'auteur du projet d'être en mesure de mentionner les motifs raisonnables susceptibles de justifier la différence de traitement entre d'une part, les personnes qui bénéficient, via le texte en projet, de règles protectrices en matière de logement (superficie minimale des pièces, largeur des portes, etc.) et d'autre part, les personnes qui ne bénéficient pas, via le texte en projet, de règles protectrices en matière de nuisance sonore. Les motifs précis et concrets de cette différence gagneront à être détaillés dans le préambule du texte en projet.

2. La réponse donnée par le Gouvernement aux réclamants, reproduite ci-avant, est par ailleurs en contradiction avec la réponse apportée à la réclamation formée à l'encontre de l'article 1^{er} du Titre II en ce qu'il exclut du champ d'application de ce Titre les maisons de repos, les établissements hôteliers et autres établissements d'hébergement collectif.

À propos de cette exclusion, le préambule du texte en projet mentionne en effet ce qui suit :

"Des réclamants demandent de ne pas les exclure dans la mesure où les occupants de ces établissements peuvent avoir besoin d'emplacements pour vélos.

Comme le relève la CRD, ces établissements relèvent de législations spécifiques. De surcroît, certaines de ces installations ne sont pas destinées à des séjours de longue durée.

⁽²⁷⁾ Article 88, alinéa 1^{er}, 2^o et 5^o, du Co.B.A.T.

Plusieurs communes demandent si les chambres d'hôtes sont visées par le règlement et la CRD propose d'ajouter dans le texte du règlement que les chambres d'hôtes sont visées par celui-ci. Néanmoins, il n'y a pas lieu d'intégrer les chambres d'hôtes dans le champ d'application du règlement car celles-ci sont régies par des dispositions distinctes, de la compétence des communautés et ne concernent pas des séjours de longue durée."

Des explications données au préambule concernant le cumul des polices du logement et de l'urbanisme, et des explications qui y sont données concernant les maisons de repos et autres établissements hôteliers ou d'hébergement collectif, il suit que, selon le cas, le Gouvernement estime que les réglementations concernées doivent se cumuler ou, au contraire, que dès lors que les constructions et installations concernées sont déjà réglées par des législations spécifiques, il n'appartient plus au règlement régional d'urbanisme de prévoir des règles les concernant.

Le Gouvernement ne peut suivre la logique du cumul dans un cas, pour ne plus la suivre dans l'autre, ce, à peine de méconnaître le principe d'égalité de traitement et de non-discrimination entre les différentes personnes séjournant dans une construction ou une installation.

Il est sans incidence à ce propos que certains des établissements exclus du champ d'application du texte en projet ne soient pas destinés au "séjour de longue durée".

En effet :

- 1° comme le mentionne le préambule du texte en projet, seuls certains des établissements concernés ne sont pas destinés au séjour de longue durée; ce n'est notamment pas le cas de certains établissements d'hébergement collectifs;
- 2° en tout état de cause, si la circonstance qu'une catégorie d'établissements n'est pas destinée au séjour de longue durée, pourrait, le cas échéant, justifier la mise en place d'un régime spécifique moins contraignant pour cette catégorie, cette circonstance peut difficilement justifier, à elle seule, que ladite catégorie soit purement et simplement exclue du champ d'application du titre II à l'examen et qu'ainsi, les occupants de ces établissements ne bénéficient d'aucune protection au titre de la police de l'urbanisme.

De même, il est sans incidence que certains de ces établissements relèvent en raison de leur utilisation ou destination, d'une législation ou réglementation relevant d'un autre niveau de pouvoir.

En effet, la circonstance, par exemple, que les maisons de repos relèvent pour partie des compétences communautaires en matières d'aide aux personnes peut difficilement, à elle seule, dispenser la Région de Bruxelles-Capitale d'exercer, à l'égard de ces établissements, les compétences qui sont les siennes en matière d'urbanisme.

Le champ d'application du Titre II du règlement en projet sera revu à la lumière de cette observation.

B. Observations particulières

Article 1^{er}

Concernant les paragraphes 3 et 4, il est renvoyé à l'observation générale 3, Titre II, 1°, ci-avant.

Pour le surplus, et sous réserve de cette observation, au paragraphe 3, il y a lieu de ne pas employer le terme "affectations" mais bien les mots "utilisations ou destinations", ou, moyennant justification, un seul de ceux-ci.

Article 2

Le Conseil d'État n'aperçoit pas pour quel motif les salles de bain sont classées parmi les locaux destinés au séjour temporaire des personnes et donc, "non habitables", alors que les cuisines sont classées parmi les locaux destinés au séjour prolongé des personnes, et donc "habitables".

Article 4

Le Conseil d'État se demande pour quels motifs l'article 4 à l'examen ne comporte pas une disposition similaire, *mutatis mutandis*, à l'article 3, § 5, du Titre II, tel qu'il est suggéré de le revoir à l'observation générale 3, Titre II, 3°.

Article 14

Cette disposition prévoit que "tout logement est raccordé au réseau d'égouts".

Selon le préambule du texte en projet, il convient de ne pas faire suite aux réclamations faites lors de l'enquête publique qui demandent que soit visé le réseau public d'égouts, ce au motif que

"Certaines constructions peuvent être implantées dans des quartiers périphériques ne disposant pas de l'égout public. Il est donc encore utile de permettre le raccordement des constructions à un système d'évacuation privé."

À ce propos, on ne peut perdre de vue l'article 2 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 23 mars 1994 relatif au traitement des eaux résiduaires, selon lequel :

"Au plus tard le 31 décembre 1998, l'ensemble du territoire de la Région de Bruxelles-Capitale doit être équipé d'un système de collecte des eaux urbaines résiduaires qui répond aux prescriptions de l'annexe I.A. du présent arrêté.

En dérogation à l'alinéa 1^{er}, des systèmes individuels ou d'autres systèmes appropriés assurant un niveau identique de protection de l'environnement peuvent être utilisés."

En imposant que "tout logement soit raccordé au réseau d'égouts", le texte à l'examen omet de prendre en considération la situation des constructions pour lesquelles des systèmes individuels ou "d'autres systèmes appropriés" auraient été ou seraient mis en place en vertu de la dérogation prévue à l'article 2, alinéa 2, de l'arrêté du 23 mars 1994, précité.

.../...

Le texte en projet doit être revu, précisé et complété afin de tenir compte spécifiquement de cette situation.

TITRE III

A. Observation générale spécifique au Titre III ²⁸

Comme déjà mentionné plus haut, il résulte de l'article 88 du Co.B.A.T. 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.

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

- a) des dispositions qui règlent les rapports de droit entre le maître de l'ouvrage, d'une part, et l'autorité gestionnaire de la voirie, les sociétés de transports en commun ou Bruxelles-Propreté, d'autre part ²⁹;
- c) des dispositions relatives directement à l'exploitation du chantier, telles les dispositions applicables aux véhicules et engins de chantiers, à leur manipulation ou à leur entretien ³⁰;
- d) des dispositions qui prévoient l'information du public au sujet des chantiers ³¹.

⁽²⁸⁾ Cette observation est inspirée d'une observation faite dans l'avis 27.491/4, donné par la section de législation du Conseil d'État le 3 juin 1998 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".

⁽²⁹⁾ Article 3, § 1^{er}, 2°, §§ 2 et 3.

⁽³⁰⁾ Article 3, § 1^{er}, 1°, 2^e et 3^e phrases; article 11; article 12.

⁽³¹⁾ Article 3, § 1^{er}, 5°; article 5, §§ 1 à 4, 7 et 8; article 10.

Au regard de cette observation, 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 88 du Co.B.A.T., 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 leur place dans un tel règlement;
- 2° ou bien la Région de Bruxelles-capitale 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 ³².

B. Observations particulières

Article 1^{er}

Selon l'article 1^{er}, alinéa 2, à l'examen,

"Le présent titre ne porte pas préjudice à l'adoption de mesures distinctes dans les conditions particulières d'exploitation afférentes au permis d'environnement ou aux déclarations prises en vertu de l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement."

Le sens de cette disposition n'apparaît pas clairement. Le Conseil d'État n'aperçoit en effet pas ce qu'il y a lieu d'entendre par mesures "distinctes".

(32) À ce propos, le préambule du texte en projet mentionne ce qui suit :
"Un avant-projet d'ordonnance relatif aux chantiers a été finalisé, qui remplacera dans le courant de l'année 2007 l'ordonnance du 5 mars 1998 . Ce nouveau texte législatif réglera la matière sous tous ses aspects et pour toutes les voiries publiques, tant régionales que communales. Par ailleurs, un projet d'ordonnance "bruit" est en préparation, qui devrait également clarifier la situation dans ce domaine. Il sera impératif, dès ces textes approuvés, de revoir la pertinence du maintien d'un règlement qui, par ailleurs, relève plus de la salubrité publique, de la sécurité et de l'ordre public que de règles urbanistiques et d'aménagement du territoire."

Interrogée à ce propos, la déléguée du gouvernement a répondu que la disposition à l'examen a pour seul objet de rappeler que dans le cadre de la police de l'environnement, les autorités compétentes en cette matière peuvent imposer des conditions plus strictes que celles qui résultent du texte en projet.

Comprise en ce sens, cette disposition se borne à rappeler la coexistence des polices de l'environnement et de l'urbanisme et de la règle générale selon laquelle lorsque deux polices trouvent à s'appliquer concurremment, elles se cumulent de sorte que c'est l'obligation la plus contraignante qui est d'application.

Elle est donc inutile et sera omise ³³.

Article 14

1. L'alinéa 1^{er} de l'article 14 pourrait être compris comme impliquant que le Titre III ne s'applique pas aux chantiers futurs, ce qui n'a pas de sens et ne saurait se justifier au regard du principe d'égalité inscrit aux articles 10 et 11 de la Constitution.

Le texte sera revu en conséquence.

2. De même, au regard du principe d'égalité, le Conseil d'État n'aperçoit pas les motifs susceptibles de justifier raisonnablement que le Titre III s'applique aux chantiers existants lors de son entrée en vigueur mais ne s'appliquent aux actes et travaux de minime importance dispensés de permis d'urbanisme que pour ce qui concerne les actes et travaux dont l'exécution suit son entrée en vigueur.

⁽³³⁾ Si la disposition à l'examen entendait permettre aux autorités compétentes en matière de police de l'environnement de fixer, dans le cadre de cette compétence, des conditions particulières moins strictes que celles prévues par le règlement régional d'urbanisme et qui prévaudront sur celui-ci, elle serait alors également sujette à critique, mais pour un autre motif. En effet, dans ce cas, le texte en projet mettrait alors en place un système général de dérogation au règlement régional d'urbanisme qui n'est soumis à aucune condition, ne s'inscrit dans aucune limite et, à défaut d'avoir été prévu par le législateur, ne peut être prévu dans un arrêté du Gouvernement. La disposition en projet devrait alors aussi être omise, étant dépourvue de fondement légal.

À défaut pour l'auteur du projet d'être en mesure de justifier la différence de traitement ainsi opérée, le texte en projet sera revu de manière à supprimer celle-ci.

Article 15

Il n'appartient pas à un règlement d'urbanisme pris sur la base de l'article 88 du Co.B.A.T. - article 164 ancien de l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme - d'apporter une modification à un arrêté, tel l'arrêté du 3 juillet 1992 relatif à l'affichage prescrit pour les actes et travaux autorisés en matière d'urbanisme, qui trouve son fondement dans d'autres dispositions législatives ³⁴.

La disposition à l'examen sera omise et le cas échéant, elle sera insérée dans un arrêté distinct à adopter par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale.

TITRE IV

Article 8

La disposition à l'examen ne paraît pas prévoir de signalisation permettant aux personnes mal ou non-voyantes de se diriger aisément dans les bâtiments concernés, comme par exemple, un dispositif comportant des indications, mentions et repères en braille, à l'entrée et à l'intérieur du bâtiment.

Le Conseil d'État n'aperçoit pas les motifs susceptibles de justifier cette différence de traitement à l'égard des dites personnes, qui se voient ainsi traitées différemment des autres personnes à mobilité réduite, et ce alors que d'autres dispositions du Titre IV à l'examen prévoient des dispositifs destinés à ces personnes, comme par exemple, les dispositifs en braille prévus par l'article 11 du Titre IV, à l'intérieur des ascenseurs.

⁽³⁴⁾ L'arrêté précité du 3 juillet 1992 se donne pour fondement légal les articles 121, 137, 143 et 151 de l'ordonnance du 29 août 1991 (devenus les articles 158, 173, 179 et 187 du Co.B.A.T.) et nullement l'article 164 de cette ordonnance.

TITRE V

Hormis quelques adaptations formelles apportées à la référence faite à d'autres dispositions législatives ou réglementaires, le Titre V de l'arrêté en projet, intitulé "isolation thermique des bâtiments", reproduit le Titre V du règlement régional d'urbanisme adopté par l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-capitale du 11 avril 2003, lequel est lui-même identique au Titre V du règlement régional d'urbanisme adopté par l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 3 juin 1999³⁵.

Or, depuis l'adoption du Titre V, précité, par l'arrêté du 3 juin 1999, un élément juridique nouveau est intervenu qui fait obstacle à ce que le Gouvernement de la Région de Bruxelles-capitale se limite à reproduire les dispositions - peu nombreuses et générales - adoptées sept années auparavant.

Ainsi, comme le mentionne la motivation de l'arrêté en projet ainsi que de nombreuses réclamations introduites au cours de l'enquête publique, le Parlement européen et le Conseil ont adopté, le 16 décembre 2002, une directive 2002/91/CE sur la performance énergétique des bâtiments.

Il ressort de la motivation de l'arrêté en projet qu'il est envisagé d'assurer la transposition de cette directive en droit régional bruxellois par l'adoption d'une ordonnance, non intervenue à ce jour, ordonnance qui sera appelée à "remplacer" le Titre V du règlement régional d'urbanisme en projet.

Par conséquent, des dires mêmes de l'auteur du projet, le texte en projet n'est pas destiné à assurer la transposition de la directive précitée, transposition qui, toujours selon l'auteur du projet, nécessite l'adoption d'un dispositif législatif et non pas simplement réglementaire.

⁽³⁵⁾ Voir à ce propos l'ordonnance du 13 mars 2003 modifiant l'ordonnance du 29 août 1991 organique de la planification et de l'urbanisme (Moniteur belge du 1^{er} avril 2003).

À cet égard, l'on peut, en effet, relever que la directive, outre qu'elle fixe des exigences en matière de performance énergétique, organise par ailleurs un système de certificat de performance énergétique et d'inspection, qui nécessite l'intervention d'experts indépendants, toutes questions que le Titre V en projet ne règle pas et qui dépassent d'ailleurs les objets sur lesquels peut porter un règlement d'urbanisme.

Certes, le système dans lequel le Titre V en projet serait adopté et demeurerait en vigueur aussi longtemps que l'ordonnance précitée ne sera pas entrée en vigueur aurait, le cas échéant, pu se concevoir si le délai de transposition de la directive 2002/91/CE n'était pas encore expiré. Mais il résulte de l'article 15.1. de cette directive que le délai imparti aux États membres pour assurer sa transposition a expiré le 4 janvier 2006.

Dans ce contexte, il convient d'omettre le Titre V du règlement en projet et d'assurer sans délai la transposition complète et effective de la directive précitée, dans la mesure de la compétence de la Région de Bruxelles-Capitale pour ce faire.

TITRE VI

Article 7

Comme mentionné plus haut, 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.

Il ne peut donc avoir pour objet d'imposer une obligation d'entretenir d'une manière ou d'une autre une construction ou une installation.

Le premier tiret de l'article 7 sera donc omis.

Article 9

L'article 9 du Titre VI dispose comme suit :

"Dans le respect des dispositions du présent titre, les communes peuvent aménager et réserver des emplacements destinés à la publicité émanant de groupements sans but lucratif, au maximum 1/7 de la surface de ces publicités pouvant comporter une publicité commerciale. Les communes peuvent également réserver des valses sur les bâtiments publics destinées à accueillir ces publicités."

Une telle disposition ne relève pas de la police de l'urbanisme.

Elle sera omise du texte en projet.

Article 15

L'article 15 doit être revu de manière à faire apparaître clairement qu'il ne vise que les vinyles publicitaires ou assimilés dans le cadre d'un chantier.

TITRE VII

Article 7

Il n'est pas au pouvoir du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, lorsqu'il arrête un règlement régional d'urbanisme, de rappeler que certains dispositifs doivent être "conformes au code la route".

La disposition à l'examen sera omise.

TITRE VIII

Article 11

Le paragraphe 2 de la disposition à l'examen crée la possibilité d'obtenir des emplacements de parcage supplémentaires par rapport à ceux prévus au paragraphe premier, pour les véhicules fonctionnels ainsi que les véhicules des visiteurs et des clients.

Cette possibilité est prévue exclusivement pour les surfaces destinées aux activités de haute technologie ou de production de biens immatériels, et non pour les bureaux, ce, alors que ces trois catégories de surface sont toutes soumises au régime de base prévu par le paragraphe premier.

Au regard des principes d'égalité et de non-discrimination inscrits aux articles 10 et 11 de la Constitution, le Conseil d'État s'interroge sur les motifs susceptibles de justifier raisonnablement cette différence de traitement, et qui n'apparaissent pas clairement dans le préambule de l'arrêté en projet.

Selon la déléguée du gouvernement,

"l'assimilation aux immeubles de bureaux se justifie partiellement, du fait qu'il s'agit d'immeubles similaires et que leur superficie de plancher est en relation avec le nombre d'emplois qui y seront occupés. L'article 11, § 1^{er}, en découle. Par contre, les activités de haute technologie et de production de biens immatériels ont une spécificité qui les rapproche des activités de production, à savoir les flux de matériel et de marchandises, la mobilité des cadres scientifiques et commerciaux, les flux de clientèle et de visiteurs, etc. Cette spécificité n'est donc pas liée au nombre d'emplois, mais bien à la présence potentielle de véhicules fonctionnels, de visiteurs ou de clients. L'impossibilité d'établir un lien entre la superficie de l'immeuble et le nombre d'éventuels véhicules fonctionnels, de visiteurs ou de clients, ainsi que la grande variabilité des cas d'espèce justifie l'application du régime prévu à l'article 15, § 2".

Ces motifs gagneront à figurer dans la partie du préambule de l'arrêté en projet intitulée "motivation".

Article 14

Dans le projet de règlement régional d'urbanisme soumis à enquête publique et aux autres formalités préalables, le Titre VIII ne comportait pas de disposition en termes de nombre maximum d'emplacements de parcage applicable aux commerces, aux grands commerces spécialisés, aux équipements d'intérêt collectif ou de service public et aux établissements hôteliers.

Faisant suite à plusieurs réclamations introduites à l'occasion de l'enquête publique, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a décidé d'imposer des règles relatives au nombre maximum d'emplacements de parcage pour ces fonctions aussi, au motif, selon le préambule de l'arrêté en projet que celles-ci ont "un impact en matière de demandes ou d'offres de stationnement".

Dès lors que le texte original du projet de règlement régional d'urbanisme mettait en place deux régimes différents en matière de nombre maximum d'emplacements de parcage, applicables chacun à certains types de fonctions ou activités, le Gouvernement avait le choix entre plusieurs possibilités :

- soit mettre en place un ou plusieurs régimes juridiques différents applicables aux nouvelles fonctions visées;
- soit soumettre celles-ci à l'un ou l'autre des deux régimes déjà prévu, le cas échéant, moyennant une adaptation de celui-ci.

Il a été opté pour la seconde branche de l'alternative.

Ainsi, le champ d'application du chapitre V du Titre VIII applicable jusqu'alors aux surfaces destinées aux activités artisanales, industrielles, logistiques, d'entreposage, de production de services matériels et aux commerces de gros, a été étendu aux commerces, aux grands commerces spécialisés, aux équipements d'intérêt collectif ou de service public et aux établissements hôteliers.

Au regard des principes d'égalité et de non-discrimination inscrits aux articles 10 et 11 de la Constitution, le Conseil d'État s'interroge sur les motifs pour lesquels le Gouvernement a opté pour cette solution et n'a pas prévu un régime spécifique pour ces nouvelles fonctions, qui peuvent apparaître, *a priori*, pour certaines d'entre elles, très différentes des fonctions visées à l'origine par le chapitre V.

Ainsi, par exemple, les situations des grands commerces spécialisés et celle des établissements hôteliers apparaissent comme étant *a priori* difficilement comparables non seulement entre elles, mais aussi avec celles des activités industrielles ou de productions de biens matériels.

Par ailleurs, le chapitre V met en place un régime spécifique qui diffère de celui prévu par le chapitre IV pour les bureaux et les surfaces destinées aux activités de haute technologie et de production de biens immatériels.

Ainsi, dans le système mis en place par le chapitre V, le nombre d'emplacements de parcage autorisé est fixé par l'autorité délivrante sur la base d'une proposition motivée du demandeur, ce qui n'est le cas que de manière partielle et accessoire pour les fonctions visées au chapitre IV.

Ce système spécifique de détermination du nombre d'emplacements au cas par cas a été mis en place par le chapitre V, au motif, selon le préambule de l'arrêté en projet, qu'"il n'y a pas de relation directe entre la surface et le nombre d'emplois", ce qui serait en revanche le cas pour les fonctions visées au chapitre IV.

Si ce motif paraît susceptible de justifier le régime spécifique applicable, à l'origine, aux surfaces destinées aux activités artisanales, industrielles, logistiques, d'entreposage, de production de services matériels et aux commerces de gros, il ne paraît pas pouvoir justifier l'application du système au cas par cas pour toutes les nouvelles fonctions ajoutées.

En effet, il ne tient pas compte de ce que, pour ces nouvelles fonctions, même si le nombre d'emplois ne constitue pas nécessairement un critère pertinent, des critères plus précis et objectifs que la seule demande motivée du demandeur de permis pourraient utilement être prévus et mis en oeuvre pour déterminer un nombre maximum de places de parcage. Il en va notamment ainsi du nombre de chambres pour ce qui concerne les établissements hôteliers ou du nombre de mètres carrés pour les grands commerces spécialisés.

Au vu de ces différents éléments, il appartient à l'auteur du projet d'être en mesure d'établir les motifs susceptibles de justifier raisonnablement la soumission pure et simple des nouvelles fonctions précitées au régime prévu par le chapitre V du Titre VIII, lesquels gagneront le cas échéant à figurer dans la partie du préambule de l'arrêté en projet intitulée "motivation".

À défaut, il conviendra de revoir le texte en projet afin de garantir le respect des principes d'égalité et de non-discrimination inscrit aux articles 10 et 11 de la Constitution.

La chambre était composée de

Messieurs	Ph. HANSE,	conseiller d'État, président,
Mesdames	Ph. QUERTAINMONT, M. BAGUET,	conseillers d'État,
	b) VIGNERON,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. B. JADOT, premier auditeur chef de section et Mme A. VAGMAN, auditeur.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

B. VIGNERON

Ph. HANSE

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 40.754/2/V

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede vakantiekamer, op 20 juni 2006 door de Minister-Voorzitter van de Regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen verlengd tot 15 september 2006 ^(*), van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van 1 juni 2006 "tot goedkeuring van de Titels I tot VIII van de Gewestelijke Stedenbouwkundige Verordening, van toepassing op het volledige grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest", heeft op 11 september 2006 het volgende advies gegeven :

^(*) Bij brief van de Minister-Voorzitter van 3 juli 2006.

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Voorafgaande vormvereisten

A. Vormvereisten voortvloeiend uit het Europees recht

Vele bepalingen van het ontwerpbesluit bevatten voorschriften van technische aard.

Bij wijze van voorbeeld kunnen onder meer de volgende bepalingen worden aangehaald :

In Titel IV :

- 1° In artikel 3, het voorschrift dat het internationaal symbool van toegankelijkheid bedoeld in artikel 4 van de wet van 17 juli 1975 betreffende de toegang van mindervaliden tot voor het publiek toegankelijke gebouwen moet worden aangebracht, en dat dat symbool nader omschrijft.
- 2° In artikel 4, de voorschriften die de technische eigenschappen en afmetingen van de toegangsweg bepalen.
- 3° In artikel 6, de voorschriften die de technische eigenschappen van de toegangsdeur bepalen.

.../...

- 4° In artikel 10, de voorschriften die de technische eigenschappen van de binnendeuren bepalen.
- 5° In artikel 11, de voorschriften die de technische eigenschappen van de liften en hun toebehoren bepalen.
- 6° In artikel 12, de voorschriften die de technische eigenschappen van de handleuning, de treden en de armen van de trappen bepalen.
- 7° In artikel 13, de voorschriften die de technische eigenschappen van de deur van de toiletten, de wc-zitting, de wastafels en de kranen bepalen.
- 8° In artikel 14, de voorschriften die de technische eigenschappen van de volgende elementen bepalen :
- elementen van de badkamer, zoals het overzettablet en de horizontale stang;
 - elementen van de paskamers en de douchecellen, zoals de opklapbare zitjes en handgrepen;
 - elementen van de kamers, met verwijzing naar de voorschriften die in de overige bepalingen van titel IV voorgeschreven zijn met betrekking tot de toiletten, de badkamer, de douche en de wastafel.
- 9° In artikel 15, de voorschriften die de technische eigenschappen bepalen van de telefoon en van het klavier waarvan respectievelijk sprake is in het tweede en het vierde lid.
- 10° In artikel 16, de voorschriften die de technische eigenschappen van de loketten en de loketbladen bepalen.

In Titel VII :

In de artikelen 14 en 15, de voorschriften die de technische eigenschappen van de stoepranden, de antiparkeerpaaltjes en de antiparkeervoorzieningen bepalen.

*
* *

Die bepalingen moeten worden onderzocht in het licht van richtlijn 98/34/EG van het Europees Parlement en de Raad van 22 juni 1998 betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij.

Artikel 8, lid 1, van de voornoemde richtlijn 98/34/EG bepaalt dat de lidstaten de Commissie onverwijld ieder ontwerp voor een technisch voorschrift moeten meedelen, tenzij het een integrale omzetting van een internationale of Europese norm betreft, en dat zij de Commissie tevens kennis moeten geven van de redenen waarom de vaststelling van dit technisch voorschrift nodig is ¹.

Artikel 1, lid 11, eerste alinea, van de voornoemde richtlijn 98/34/EG definieert een "technisch voorschrift" als volgt :

"een technische specificatie of andere eis of een regel betreffende diensten, met inbegrip van de erop toepasselijke bestuursrechtelijke bepalingen die de jure of de facto moeten worden nageleefd voor de verhandeling, de dienstverrichting, de vestiging van een verrichter van diensten of het gebruik in een lidstaat of in een groot deel van een lidstaat, alsmede de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen, behoudens die bedoeld in artikel 10, van de lidstaten waarbij de vervaardiging, de invoer, de verhandeling of het gebruik van een product dan wel de verrichting of het gebruik van een dienst of de vestiging als dienstverlener wordt verboden."

Volgens diezelfde bepaling, tweede alinea, derde streepje, zijn de facto technische voorschriften onder meer :

⁽¹⁾ Arrest van 2 augustus 1993, Commissie/ Italië - Motoren voor pleziervaartuigen (C-139/92, Jurisprudentie blz. I-4707).

"technische specificaties of andere eisen of regels betreffende diensten die verbonden zijn met fiscale of financiële maatregelen die het verbruik van producten of het gebruik van diensten beïnvloeden, doordat zij de naleving van die technische specificaties, andere eisen of regels betreffende diensten aanmoedigen; hieronder vallen niet de technische specificaties, andere eisen of regels betreffende diensten die samenhangen met de nationale stelsels van sociale zekerheid."

De "technische specificatie" wordt in artikel 1, lid 3, als volgt gedefinieerd :

"een specificatie die voorkomt in een document ter omschrijving van de vereiste kenmerken van een product, zoals kwaliteitsniveau, prestaties, veiligheid of afmetingen, met inbegrip van de voor het product geldende voorschriften inzake verkoopbenaming, terminologie, symbolen, beproeving en beproevingsmethoden, verpakking, het merken of etiketteren, en de overeenstemmingsbeoordelingsprocedures."

Krachtens artikel 8 van de voornoemde richtlijn 98/34/EG moeten de lidstaten bovendien niet alleen iedere ontwerptekst voor een technisch voorschrift meedelen, maar ook de tekst van de in hoofdzaak en rechtstreeks betrokken wettelijke en bestuursrechtelijke basisbepalingen. Het doel van deze bepaling bestaat erin de Commissie zo volledig mogelijk te informeren zodat zij zo doeltreffend mogelijk de haar door de richtlijn verleende bevoegdheden kan uitoefenen ².

Het Hof van Justitie heeft eraan herinnerd dat de voornoemde richtlijn 98/34/EG er evenwel niet enkel toe strekt de Commissie op de hoogte te stellen, maar ze juist een meer algemeen doel heeft, namelijk handelsbelemmeringen uit de weg ruimen of beperken, de andere lidstaten op de hoogte stellen van de door een lidstaat voorgenomen technische regelingen, de Commissie en de andere lidstaten de nodige tijd geven om te reageren en een wijziging voor te stellen ter beperking van de uit de voorgenomen maatregel voortvloeiende belemmeringen van het vrije verkeer van goederen, en de Commissie de nodige tijd geven om een harmonisatierichtlijn voor te stellen ³.

Het staat aan de Europese Commissie, krachtens de voornoemde richtlijn 98/34/EG, te oordelen of de bedoelde voorwaarden op significante wijze de samenstelling, de aard of de verhandeling van het product kunnen beïnvloeden.

⁽²⁾ Arrest van 7 mei 1998, Commissie/België (C-145/97, Jurisprudentie 1998 blz. I-2643), § 12.

⁽³⁾ Arrest van 30 april 1996, CIA Security International (C-194/94, Jurisprudentie 1996, blz. I-2201), §§ 40, 41, 50.

Het verdient derhalve aanbeveling de Europese Commissie in kennis te stellen van het ontworpen besluit ⁴.

B. Vormvereisten voorgeschreven bij het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening

1. Volgens artikel 89, § 1, van het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening (hierna "BWRO") moet voor ieder ontwerp van gewestelijke stedenbouwkundige verordening een openbaar onderzoek worden ingesteld.

Die bepaling stelt inzonderheid dat

"dit 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" ⁵.

Voor de organisatie van het openbaar onderzoek moet tevens rekening worden gehouden met de beginselen vastgelegd in artikel 6 van het BWRO, alsmede met de nadere regels betreffende het onderzoek, door de Regering vastgesteld ter uitvoering van die bepaling ⁶.

In het onderhavige geval is naar aanleiding van het ontwerp van gewestelijke stedenbouwkundige verordening een openbaar onderzoek ingesteld.

⁽⁴⁾ Voor een soortgelijke opmerking, zie mutatis mutandis advies 27.491/4, op 3 juni 1998 door de afdeling wetgeving van de Raad van State verstrekt over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering "tot vaststelling van titels I tot V van de gewestelijke stedenbouwkundige verordening die van toepassing is op het hele grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest".

⁽⁵⁾ Zie in dit 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.

⁽⁶⁾ Zie in dit verband het voornoemde besluit van 23 november 1993, inzonderheid de artikelen 3 tot 8 ervan.

Uit verscheidene onderdelen van het aan de Raad van State meegedeelde dossier kan echter niet worden opgemaakt dat de regels toepasselijk op dat onderzoek volledig zijn in acht genomen, ofwel blijkt daaruit dat onregelmatigheden zijn gepleegd.

Het volgende valt in dit verband op te merken :

a) Wat de organisatie van het openbaar onderzoek in de gemeenten betreft, dient op het volgende gewezen te worden :

- Het openbaar onderzoek moet in de gemeenten worden aangekondigd door aanplakbiljetten, die uiterlijk achtenveertig uur vóór de datum van het instellen van het onderzoek aangeplakt worden ⁷.

Daar in het onderhavige geval het openbaar onderzoek aangevat is op 8 september 2005, moesten de gemeenten de aanplakbiljetten uiterlijk op 5 september 2005 aanplakken.

Uit het dossier meegedeeld aan de Raad van State blijkt evenwel dat in verscheidene gemeenten ⁸ de aanplakbiljetten houdende aankondiging van het instellen van het onderzoek na 5 september 2005 zijn opgesteld. Bijgevolg konden ze in die gemeenten niet worden aangebracht binnen de gestelde termijn.

Wat een bepaalde gemeente betreft ⁹, bevat het aan de Raad van State meegedeelde dossier bovendien een document waaruit niet kan worden opgemaakt op welke datum het aanplakbiljet houdende aankondiging van het instellen van het onderzoek is opgesteld. Bijgevolg is voor deze gemeente de regelmatigheid van de procedure in dat opzicht niet aangetoond.

⁽⁷⁾ Artikel 3, § 1, eerste lid, van het voornoemde besluit van 23 november 1993.

⁽⁸⁾ Jette, Schaarbeek, Sint-Lambrechts-Woluwe, Vorst en Watermaal-Bosvoorde.

⁽⁹⁾ Sint-Agatha-Berchem.

- Tijdens de hele duur van het onderzoek moet het volledige dossier op het gemeentebestuur geraadpleegd kunnen worden, en dit elke dag dat de dienst voor het publiek toegankelijk is, tussen 9 en 12 uur ¹⁰.

In het onderhavige geval blijkt uit een document gevoegd in het dossier dat is meegedeeld aan de Raad van State, te weten het bericht van openbaar onderzoek opgesteld door een bepaalde gemeente ¹¹, dat het publiek er slechts twee dagen per week inzage heeft kunnen krijgen van het dossier, en niet iedere dag waarop de kantoren open waren.

- De dossiers moeten ten minste één werkdag per week tot 20 uur toegankelijk zijn voor het publiek ¹².

In het onderhavige geval blijkt uit een document gevoegd in het dossier dat is meegedeeld aan de Raad van State, te weten het bericht van openbaar onderzoek opgesteld door een bepaalde gemeente ¹³, dat het publiek er slechts tot 19 uur s'avonds het dossier heeft kunnen inkijken.

b) Het openbaar onderzoek betreffende een ontwerp van gewestelijke stedenbouwkundige verordening moet onder meer worden aangekondigd door een mededeling op radio van de Radio-Télévision belge de la Communauté française ¹⁴. De aankondiging moet voorafgaan aan het instellen van het onderzoek ¹⁵.

⁽¹⁰⁾ Artikel 4 van het voornoemde besluit van 23 november 1993.

⁽¹¹⁾ Brussel.

⁽¹²⁾ Artikel 6, eerste lid, 3°, van het BWRO.

⁽¹³⁾ Sint-Joost-ten-Node..

⁽¹⁴⁾ Artikel 9, eerste lid, van het voornoemde besluit van 23 november 1993.

⁽¹⁵⁾ Dit vloeit voort uit de woorden "Na deze aankondigingen", welke voorkomen in artikel 89, § 1, tweede lid, van het BWRO.

In dat verband bevat het aan de Raad van State meegedeelde dossier een brief die de directeur van La Première op 31 mei 2006 gericht heeft aan de Minister-President.

Die brief bevat de volgende passage :

"Je vous confirme que l'avis d'enquête publique sur le R.R.U., projet de règlement régional d'urbanisme de la Région de Bruxelles-Capitale, a été diffusé sur l'antenne de La Première début septembre 2005, dans le créneau réservé aux émissions concédées et aux tribunes politiques, c'est-à-dire juste après le journal de 20h00.

Comme les enregistrements en continuité de nos programmes radio ne sont conservés que trois mois seulement, je ne peux malheureusement pas vous fournir de justificatif audio de la lecture de cet avis sur notre antenne."

Uit deze brief, die is opgesteld verscheidene maanden na het houden van het openbaar onderzoek, kan niet genoegzaam worden opgemaakt dat de Radio-Télévision belge de la Communauté française in haar radioprogramma's het betrokken openbaar onderzoek wel degelijk heeft aangekondigd voordat het is ingesteld.

2. Uit de aanhef van het ontwerpbesluit blijkt dat de Regering niet voornemens is een gevolg te geven aan verschillende voorstellen gedaan door gemeenteraden of door andere instanties die om advies zijn verzocht omtrent het onderzochte ontwerp van gewestelijke stedenbouwkundige verordening, en wel, naargelang van het geval, om de volgende redenen :

- ofwel is het voorstel niet gedaan in een bezwaarschrift in het kader van het openbaar onderzoek, zodat het geen aanleiding kan geven tot wijzigingen van het ontwerp van gewestelijke stedenbouwkundige verordening ¹⁶;

⁽¹⁶⁾ Zie inzonderheid, in de aanhef van het ontwerpbesluit, de motivering betreffende artikel 7 van titel IV.

- ofwel kan het ontwerp van gewestelijke stedenbouwkundige verordening niet gewijzigd worden enkel op basis van de adviezen van de om advies gevraagde instanties of van enkele ervan, zonder dat er ook een klacht daaromtrent ingediend is tijdens het openbaar onderzoek, omdat men anders riskeert dat onderzoek te moeten overdoen ¹⁷;
- ofwel is het voorstel van het adviesorgaan "van dergelijk miniem belang" dat het overdreven lijkt het openbaar onderzoek over te doen, een voorwaarde waaraan moet worden voldaan om er een gevolg aan te kunnen geven ¹⁸.

De Regering lijkt zich aldus te voegen naar een jurisprudentie van de Raad van State, waarvan de draagwijdte haar evenwel lijkt te ontgaan.

Volgens die jurisprudentie ¹⁹ moet een openbaar onderzoek omtrent een ontwerp, wil men voorkomen dat dat onderzoek ieder nuttig effect verliest, worden overgedaan indien men voornemens is in dat ontwerp een wezenlijke wijziging aan te brengen die niet is gebaseerd op een opmerking gemaakt tijdens het onderzoek.

Uit die jurisprudentie volgt geenszins dat de Regering niet gerechtigd is voorstellen tot wijziging uitgaande van organen geraadpleegd na het openbaar onderzoek in aanmerking te nemen indien die voorstellen niet aansluiten bij opmerkingen gemaakt tijdens het onderzoek. De enige lering die uit die arresten kan worden getrokken is dat ingeval de Regering wenst een gevolg te geven aan zulke voorstellen, het openbaar onderzoek moet worden overgedaan.

⁽¹⁷⁾ Zie inzonderheid, in de aanhef van het ontwerpbesluit, de motivering betreffende de artikelen 14 en 15 van titel VI.

⁽¹⁸⁾ Zie inzonderheid, in de aanhef van het ontwerpbesluit, de motivering betreffende artikel 2 van titel III.

⁽¹⁹⁾ Zie onder meer de arresten Duray c.s., nr. 41.209 van 27 november 1992, en Delstanche c.s., nr. 78.708 van 11 februari 1999.

Gelet op die precisering moet worden vastgesteld dat indien de Regering ervoor kiest om om de opgegeven reden zonder meer te weigeren een gevolg te geven aan de voorstellen gedaan door de gemeenteraden en de adviesorganen, ze afbreuk doet aan de verplichting om de inhoud van die voorstellen te beoordelen, een beoordeling die aansluit bij de doelstellingen die het BWRO nastreeft.

De Regering dient dan ook de inhoud van die voorstellen te beoordelen en na afloop van die beoordeling als volgt te werk te gaan : ofwel geeft ze om redenen die verband houden met de grond van de zaak geen gevolg aan de gedane voorstellen en geeft ze haar redenen daartoe op; ofwel geeft ze een gevolg aan die voorstellen en organiseert ze een nieuw openbaar onderzoek.

Onderzoek van het ontwerp

Algemene opmerkingen

1. Het is de bedoeling dat de acht titels die de gewestelijke stedenbouwkundige verordening vormen, voor het merendeel toepasselijk zijn op de of op sommige handelingen en werken waarvoor krachtens artikel 98, § 1, eerste lid, van het BWRO een voorafgaande stedenbouwkundige vergunning vereist is, alsook op de of op sommige handelingen en werken die krachtens die bepaling in principe weliswaar een stedenbouwkundige vergunning vereisen, maar die daarvan, wegens hun geringe omvang, vrijgesteld zijn bij een besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, vastgesteld op basis van artikel 98, § 2, van het BWRO.

De bepalingen van de betrokken titels zijn evenwel niet toepasselijk op de handelingen en werken waarvoor krachtens artikel 98, § 1, van het BWRO geen vergunning vereist is, maar waarvoor overeenkomstig de artikelen 96 en 98, § 3, van het Wetboek een vergunning vereist is krachtens een stedenbouwkundige verordening.

In het licht van de beginselen van gelijkheid en non-discriminatie, vastgelegd in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, ziet de Raad van State a priori niet in om welke redenen de verschillende behandeling van personen die handelingen en werken wensen uit te voeren waarvoor vooraf een stedenbouwkundige vergunning nodig is, redelijkerwijs kan worden verantwoord, naargelang die vergunning rechtstreeks vereist is bij artikel 98, § 1, van het BWRO, dan wel bij een gewestelijke of gemeentelijke stedenbouwkundige verordening.

Tevergeefs zou kunnen worden opgeworpen dat het redelijk is dat de ontworpen gewestelijke stedenbouwkundige verordening alleen geldt voor de werken van enige belangrijkheid of omvang en ten aanzien waarvan de wetgever zelf geoordeeld heeft dat daarvoor voorafgaandelijk een vergunning moet worden afgegeven.

Die verantwoording is immers niet ter zake doende, daar de betrokken titels van de ontworpen verordening aldus zijn uitgewerkt dat ze eveneens toepassing vinden op de handelingen en werken die door de Regering worden vrijgesteld van een vergunning, bepaaldelijk vanwege de geringe omvang ervan.

In dat verband volgt uit de aanhef van het ontwerpbesluit dat sommige reclamanten en gemeenten, alsook de Gewestelijke Ontwikkelingsmaatschappij, gevraagd hebben dat de werkingssfeer van de gewestelijke stedenbouwkundige verordening uitgebreid wordt tot de handelingen en werken waarvoor een stedenbouwkundige verordening een stedenbouwkundige vergunning voorschrijft.

De aanhef van het ontwerpbesluit antwoordt als volgt op die verzoeken :

"Maar de GSV moet worden toegepast op de handelingen en werken die worden omschreven in het BWRO, artikel 98, § 1, eerste lid, ongeacht of die van rechtswege onderworpen zijn aan een stedenbouwkundige vergunning of ervan vrijgesteld zijn krachtens artikel 98, § 2. De GSV dient echter niet van toepassing te zijn op andere handelingen en werken. Artikel 98, § 3, heeft overigens alleen maar tot doel om de door een stedenbouwkundige verordening opgelegde stedenbouwkundige vergunningen te onderwerpen aan de regels van het BWRO."

Dit antwoord kan geenszins het hierboven omschreven verschil in behandeling verantwoorden.

.../...

Uit geen enkele bepaling van het BWRO volgt immers dat de gewestelijke stedenbouwkundige verordeningen niet toepasselijk zijn, niet toepasselijk kunnen zijn of dienen te zijn op de handelingen en werken waarvoor krachtens een stedenbouwkundige verordening een vergunning vereist is, wat trouwens totaal onlogisch zou zijn.

Artikel 98, § 3, van het BWRO strekt er integendeel uitdrukkelijk toe alle bepalingen van het Wetboek, daaronder begrepen per definitie de bepalingen inzake de stedenbouwkundige verordeningen, toepasselijk te maken op de handelingen en werken waarvoor krachtens een stedenbouwkundige verordening een vergunning vereist is.

De steller van de handeling moet de werkingssfeer van de ontworpen verordening herzien en de ingevoerde discriminatie wegwerken, in zoverre hij de redelijke, ter zake doende en adequate motieven niet kan aanvoeren die het hierboven omschreven verschil in behandeling kunnen verantwoorden, welke motieven per definitie verschillend moeten zijn van de niet ter zake doende motieven aangehaald in de hierboven geciteerde passage van de aanhef.

2. Verscheidene bepalingen van de gewestelijke stedenbouwkundige verordening machtigen onder bepaalde voorwaarden, vastgelegd in die bepalingen, de overheid die de stedenbouwkundige vergunning uitreikt ²⁰ of de "bevoegde gemeentelijke instantie" en de burgemeester ²¹ af te wijken van de regels die ze vaststellen.

Een zodanige regeling is, wat de handelingen en werken betreft die de voorafgaande uitreiking van een stedenbouwkundige vergunning vereisen, strijdig met de artikelen 153, § 2, en 155, § 2, van het BWRO, die niet aan de gemeentelijke instanties die de vergunning uitreiken, doch aan de gemachtigde ambtenaar bevoegdheid verlenen om af te wijken van de stedenbouwkundige verordeningen ²².

⁽²⁰⁾ Zie inzonderheid de artikelen 4 en 7 van Titel VIII.

⁽²¹⁾ Zie artikel 4 van Titel III.

⁽²²⁾ Zie *mutatis mutandis*, wat het Waals Gewest betreft, de arresten van de Raad van State nr. 106.188 van 30 april 2002 in zake Radermacher en Minke, en nr. 125.643 van 24 november 2003, inzake Renard c.s.

Het ontwerpbesluit moet dienovereenkomstig worden herzien, waarbij de mogelijkheid voor de voornoemde overheden om afwijkingen van sommige van de bepalingen toe te staan moet vervallen.

3. Volgens artikel 300, 3°, van het BWRO levert het hoe dan ook inbreuk plegen op de voorschriften van de stedenbouwkundige verordeningen een strafbaar feit op. Artikel 306, eerste lid, van hetzelfde Wetboek straft met een gevangenisstraf van acht dagen tot drie maanden en een geldboete van 2,50 tot 7.500 euro of met één van deze straffen alleen, zij die één van de bij artikel 300 bepaalde strafbare feiten hebben begaan.

Gelet op die strafbepalingen moet het ontwerpbesluit, dat ertoe strekt de Titels I tot VIII van de gewestelijke stedenbouwkundige verordening vast te stellen, derhalve onderzocht worden in het licht van onder meer het beginsel van de wettigheid van de straffen, gewaarborgd bij artikel 7 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en bij de artikelen 12, tweede lid, en 14 van de Grondwet. Het wettigheidsbeginsel in strafzaken gaat onder meer uit van de idee dat de strafwet moet worden geformuleerd in bewoordingen op grond waarvan eenieder, op het ogenblik waarop hij een gedrag aanneemt, kan uitmaken of dat gedrag al dan niet strafbaar is. Het vereist dat de wetgever in voldoende nauwkeurige, duidelijke en rechtszekerheid biedende bewoordingen bepaalt welke feiten strafbaar worden gesteld, zodat, enerzijds, degene die de feiten begaat, vooraf op afdoende wijze kan inschatten wat het strafrechtelijke gevolg van zijn daden kan zijn en, anderzijds, aan de rechter geen al te grote beoordelingsbevoegdheid wordt gelaten. Het wettigheidsbeginsel in strafzaken staat evenwel niet eraan in de weg dat de wet een beoordelingsbevoegdheid toekent aan de rechter voor zover zij de bijzondere eisen ter zake van nauwkeurigheid, duidelijkheid en voorspelbaarheid waaraan de strafwetten moeten voldoen, niet miskent ²³.

In het licht van de beginselen van de wettigheid en de voorspelbaarheid waaraan hierboven is herinnerd, zijn tal van bepalingen van de ontwerptekst aan kritiek onderhevig doordat ze te vaag of subjectief zijn.

⁽²³⁾ Arbitragehof, 6 oktober 2004, nr. 157/2004, overweging B.33.

Nu reeds moet worden opgemerkt dat het vage of subjectieve karakter van die bepalingen niet kan worden aanvaard op de algemene grond dat het volgens de steller van het ontwerp in sommige gevallen opportuun is een discretionaire bevoegdheid te verlenen aan de overheid die de thans ontworpen tekst zal dienen toe te passen bij de afgifte van een stedenbouwkundige vergunning.

De meeste titels van de ontworpen verordening zullen immers niet alleen toepasselijk zijn op handelingen en werken waarvoor een voorafgaande stedenbouwkundige vergunning vereist is, maar ook op handelingen en werken waarvoor thans bij een besluit van de Regering aangenomen op basis van artikel 98, § 2, van het BWRO geen stedenbouwkundige vergunning vereist is wegens de geringe omvang ervan, zodat de uitreikende overheid niet intervenieert en niet kan interveniëren vóór de tenuitvoerlegging van die handelingen en werken.

Zelfs wat betreft de handelingen en werken waarvoor thans naar Brussels positief recht een vergunning vereist is, kan bovendien niet worden uitgesloten dat sommige ervan krachtens artikel 98, § 2, van het BWRO in de toekomst zullen worden vrijgesteld van een vergunning.

Wat betreft de bepalingen waarop de vorenvermelde kritiek wordt geleverd, worden in hoofdzaak de volgende bedoeld :

In het algemeen

Het begrip "openbare ruimte", dat in de ontworpen verordening verschillende malen wordt gebruikt, wordt niet omschreven.

In Titel I :

- 1° In artikel 4, § 1, 2°, d), zou het begrip bouwdiepten die "abnormaal gering zijn" moeten worden verduidelijkt.
- 2° In artikel 5, § 1, vierde lid, zouden de begrippen hoogte die "abnormaal laag" is of "abnormaal hoog" is moeten worden gepreciseerd
- 3° Het begrip "harmonieuze aansluiting" in artikel 5, § 1, vijfde lid, is te subjectief. Zodoende legt deze bepaling een verplichting op waarvan de strekking moeilijk kan worden voorzien. Dezelfde opmerking geldt voor artikel 6, § 1, vierde lid.
- 4° In artikel 6, § 1, tweede en derde lid, zou verduidelijking moeten worden verstrekt over het begrip bouwwerk dat "ongewoon laag" is.
- 5° Het begrip "gepaste afstand" waarmee in artikel 7, § 1, wordt gewerkt, is totaal onduidelijk. Deze bepaling moet worden herzien om een duidelijke, precieze en voorzienbare regel vast te stellen.
- 6° Het begrip "hinder voor de burenen" in artikel 10, § 1, eerste lid, lijkt te subjectief. Deze bepaling legt aldus een verplichting op waarvan de strekking moeilijk kan worden voorzien.

.../...

- 7° De opsomming die bij wijze van voorbeeld in artikel 11 wordt gegeven, hoort niet thuis in een tekst op de overtreding waarvan strafrechtelijke straffen staan.
- 8° In hetzelfde artikel dient te worden verduidelijkt wat onder het begrip "gezoneerde verordening" wordt verstaan.
- 9° Artikel 12, eerste lid, omschrijft de doelstelling die moet worden nagestreefd met de inrichting van de gebieden voor koeren en tuinen, een doelstelling die overigens zeer wazig blijft (namelijk "het groen uitzicht kwantitatief en kwalitatief te verbeteren"). Een dergelijke bepaling hoort niet thuis in een regeling op de overtreding waarvan strafrechtelijke straffen staan.
- 10° Evenzo is het begrip "andere decoratieve of sierelementen" dat in artikel 12, tweede lid, wordt gehanteerd, veel te onduidelijk.
- 11° De begrippen "hygiënische redenen" en "bescheiden oppervlakte" waarmee in artikel 13, derde lid, wordt gewerkt, zijn onduidelijk.
- 12° Het begrip "groene daken" dat in artikel 13, vierde lid, wordt gehanteerd, moet worden omschreven.
- 13° Het begrip "reliëf dat het aanplakken ontraadt", waarvan men zich in artikel 14, § 1, bedient, lijkt te vaag.

In Titel II:

- 1° Het begrip "(wijziging van) de bewoonbaarheid van een bouwwerk", dat inzonderheid in artikel 1, § 3, van Titel II wordt gehanteerd, moet worden aangevuld met een duidelijke definitie.

Enerzijds wordt van dit begrip immers geen enkele definitie gegeven. Anderzijds wordt in artikel 1, § 3, van Titel II, gewijzigd na het vervullen van de verschillende voorafgaande vormvereisten, niet "uitgelegd" "dat de bewoonbaarheid gewijzigd wordt in geval van handelingen en werken voor de bouw van een uitbreiding of van een extra verdieping, voor de wijziging van de bestemmingen of van de verdeling hiervan of voor de wijziging van het aantal woningen", in tegenstelling tot wat wordt vermeld in het advies van de Gewestelijke Ontwikkelingsmaatschappij over artikel 3 dat haar om advies is voorgelegd. Zoals deze paragraaf is geredigeerd, wekt hij daarentegen de indruk dat de begrippen handelingen en werken voor de bouw van een uitbreiding of van een extra verdieping, voor de wijziging van de bestemmingen of van de verdeling hiervan of voor de wijziging van het aantal woningen, of nog voor de creatie van een woning, andere begrippen zijn dan het begrip wijziging van de bewoonbaarheid van een bouwwerk.

Het in artikel 1, § 3, gehanteerde procédé is op zich trouwens uit een wetgevingstechnisch oogpunt afkeurenswaardig. Het is immers niet aanvaardbaar dat een verordeningsbepaling op de overtreding waarvan strafrechtelijke straffen staan, tot doel heeft - en, *in casu* - tot enig doel om geheel of gedeeltelijk het toepassingsgebied ervan te definiëren met een gewone opsomming die louter bij wijze van voorbeeld wordt gegeven.

Ten slotte geeft deze paragraaf, gelezen in onderlinge samenhang met paragraaf 4 van hetzelfde artikel, aanleiding tot onduidelijkheid wat betreft de toepassing van Titel II op de bestaande bouwwerken. Deze paragrafen kunnen in hun huidige lezing aldus worden geïnterpreteerd dat ze tot gevolg hebben dat de handelingen en werken voor een bestaand bouwwerk die tot doel hebben dit bouwwerk te handhaven, buiten het toepassingsgebied van deze titel worden gehouden, zelfs wanneer deze handelingen en werken de bewoonbaarheid van het bouwwerk wijzigen.

Artikel 1, § 3, van het ontwerp van verordening waaromtrent het openbaar onderzoek is ingesteld en dat voor advies aan de verschillende geraadpleegde instanties is voorgelegd, was trouwens in tegenovergestelde zin opgesteld. Uit de aanhef van de ontworpen tekst blijkt dat de bepaling die artikel 1, § 3, vormt van het ontwerp dat met

.../...

het oog op het openbaar onderzoek is voorgelegd, gewijzigd is en in twee paragrafen - de huidige paragrafen 3 en 4 - is gesplitst, niet om de betekenis ervan te wijzigen, maar om te zorgen voor een beter begrip ervan.

De nagestreefde doelstelling is niet bereikt. De paragrafen 3 en 4 van artikel 1 moeten worden herzien om de bedoeling van de steller van het ontwerp duidelijk weer te geven en alle verwarring omtrent het toepassingsgebied van Titel II te voorkomen.

- 2° Het in artikel 2, 5°, gehanteerde begrip "publiekrechtelijk rechtspersoon of rechtspersoon van openbaar nut" doet vragen rijzen : de Raad van State vraagt zich immers af wat een rechtspersoon "van openbaar nut" is, inzonderheid tegenover het begrip "publiekrechtelijk rechtspersoon".
- 3° De strekking van de regel vervat in artikel 3, § 5, van Titel II is niet duidelijk, in zoverre hij bepaalt dat de werken bedoeld in deze bepalingen naargelang het geval moeten "zorgen voor een betere conformiteit van de woning", of "moeten voldoen aan de normen van §§ 1 tot 4". Deze regel moet worden gepreciseerd.
- 4° Het begrip "netto lichtdoorlatende oppervlakte", waarmee in artikel 10 wordt gewerkt, moet nader worden omschreven. Zoals blijkt uit de aanhef van het ontworpen besluit, de bezwaren die geuit zijn tijdens het openbaar onderzoek en de adviezen van de instanties die over het onderzochte voorontwerp van tekst geraadpleegd zijn, heeft dit begrip aanleiding gegeven tot discussie wat de strekking ervan betreft. De uitleg die wordt verstrekt in de aanhef van het ontworpen besluit zou beter in het dispositief zelf worden weergegeven, in de vorm van de precieze definitie van het betrokken begrip.
- 5° Het begrip "werken aan ... dienen de conformiteit van het gebouw te verbeteren", waarmee in de artikelen 16, § 2, 17, § 2 en 18, § 2, wordt gewerkt, is eveneens te vaag.

In Titel III :

In artikel 5, § 5, 2°, en artikel 6, 2°, moet het begrip "bouwplaats of in de nabijheid ervan" nader worden omschreven.

In Titel IV :

- 1° Het is de Raad van State niet duidelijk wat moet worden verstaan onder het begrip "luchthavengebouwen" in artikel 1, § 3, 13°. Meer bepaald rijst de vraag of het gaat om alle gebouwen die verband houden met de exploitatie van een luchthaven dan wel alleen om die welke voor het publiek toegankelijk zijn?
- 2° In artikel 1, § 3, 20°, is het aangewezen geen opsomming bij wijze van voorbeeld te geven : ofwel moet die opsomming worden aangevuld en moet ze exhaustief zijn, ofwel dient ze te worden weggelaten.
- 3° In de eerste zin van artikel 8, tweede lid, staat : "Indien nodig wordt de schriftelijke signalisatie aangevuld met pictogrammen en/of gekleurde geleidelijnen". Deze verplichting is niet duidelijk genoeg. De onderzochte bepaling moet worden herzien om nader aan te geven in welke gevallen of omstandigheden de schriftelijke signalisatie moet worden aangevuld.

In Titel VI ²⁴ :

- 1° Het begrip "hoofdfunctie van openbaar nut" dat in titel VI (inzonderheid in de artikelen 23, 27 en 31) verschillende malen wordt gehanteerd, moet worden gedefinieerd.

⁽²⁴⁾ Gelet op de bijzondere opmerking over Titel V, hierna, wordt hier geen opmerking gemaakt over de eventuele onduidelijkheid van de regels die erin vervat zijn of van de begrippen waarmee erin gewerkt wordt.

- 2° De regel, vervat in artikel 6, namelijk : "de reclame-inrichtingen en uithangborden mogen de leefbaarheid van de plaatsen niet in het gedrang brengen, met name door hun lichtgevend karakter of door het geluid dat zij voortbrengen", lijkt te onduidelijk en vormt een te subjectieve beoordeling. Deze bepaling moet worden gepreciseerd, bijvoorbeeld door een limitatieve vermelding van de vormen van reclame die niet toegestaan zijn.
- 3° Het begrip "originele reclamevorm" in artikel 10 is bijzonder vaag. Het moet als zodanig worden omschreven en niet door naar enkele voorbeelden te verwijzen, zoals in deze bepaling wordt gedaan.
- 4° In de artikelen 14, eerste lid, en 15, eerste lid, lijken de begrippen "de reclame moet esthetisch zijn" en "geïntegreerd worden in het omliggend stedelijk kader" eveneens een te subjectieve beoordeling te vormen. Hetzelfde geldt voor het vereiste in het tweede lid van deze artikelen, dat wat de reclame betreft, "er (...) een verband (moet) zijn met de waarde van het goed als erfgoed".
- 5° In artikel 26 moet worden verduidelijkt wat wordt verstaan onder het begrip "een algemeen beleid van de gemeente of het Gewest". In dit verband kan worden overwogen een limitatieve opsomming te geven van het of de instrumenten waarmee de uitvoering van het bewuste algemeen beleid wordt opgevat.
- 6° De in artikel 33 gehanteerde begrippen uithangborden en reclame "in harmonie met het bouwwerk waarop ze zijn aangebracht" lijken te subjectief.
- 7° In artikel 36, § 1, 2°, a), tweede streepje, lijkt het begrip afzonderlijke tekens "die passen bij de architectuur van de gevel" te subjectief.

In Titel VII :

- 1° Artikel 1 van Titel VII bepaalt dat deze titel van toepassing is op de wegen "te lande", met uitzondering van onder meer "de onderaardse wegen".

.../...

Artikel 2, § 1, 23°, omschrijft de "wegen te lande" als "wegen op de grond bestemd voor het personenverkeer, met inbegrip van de tunnels (in tegenstelling tot de waterwegen)".

De vraag rijst of de begrippen "onderaardse wegen" en "tunnels bestemd voor het personenverkeer" elkaar al dan niet overlappen en, indien dit zo is, of ze elkaar volledig of gedeeltelijk overlappen.

Indien de twee begrippen elkaar volledig overlappen, is het beter in alle bepalingen van Titel VII dezelfde terminologie te bezigen.

Indien dit niet het geval is, moet de ontworpen tekst worden herzien om aan te geven welke precieze betekenis en strekking deze begrippen hebben.

- 2° Artikel 3 van Titel VII omschrijft, volgens het opschrift ervan, de "doelstellingen inzake de aanleg van wegen, de toegangen ertoe en de naaste omgeving ervan". In werkelijkheid wordt aldus een opsomming gegeven, zowel van de te bereiken doelstellingen als van de gegevens waarmee in het kader van de aanleg van wegen rekening moet worden gehouden.

Een dergelijke bepaling, die daarenboven op een zeer onduidelijke manier doelstellingen en in aanmerking te nemen gegevens omschrijft, zonder overigens te regelen hoe met deze gegevens rekening moet worden gehouden, hoort niet thuis in een regeling waarvan de overtreding strafrechtelijk wordt bestraft.

- 3° Het begrip "voorzienbare overlast" waarmee in artikel 6, § 1, wordt gewerkt, is niet voldoende nauwkeurig en legt geen duidelijke en precieze verplichting op.

- 4° De regel vervat in artikel 8, § 1, is niet duidelijk genoeg.

- 5° De opsomming in artikel 12, eerste lid, eerste zin, mag niet bij wijze van voorbeeld worden gegeven. Wat dezelfde zin, *in fine*, betreft, vraagt de Raad van State zich af wanneer tegelijkertijd zal worden voorzien in fietsenstallingen en in parkeermogelijkheid voor gemotoriseerde tweewielers.

- 6° Nog in artikel 12 zijn de volgende begrippen onduidelijk : (...) het begrip verscheidene voorzieningen die "dicht bij elkaar liggen"; de begrippen "fietsenstalling voor middellange en lange duur" en "fietsenstalling voor kortstondig gebruik"; ze moeten nauwkeurig worden gedefinieerd en niet door te verwijzen naar enkele voorbeelden.
- 7° In paragraaf 2 van artikel 19 is het zinsdeel "wanneer intens voetgangersverkeer dat nodig maakt" niet precies genoeg.
- 8° In artikel 20 is de regel dat de verkeerstekens "in aantal" worden beperkt, zonder verdere precisering, eveneens te vaag.
- 9° De verplichting waarin artikel 21 voorziet, is niet nauwkeurig genoeg.
- 10° De regel dat "het ondergronds plaatsen van de kasten de voorkeur (moet) krijgen" in artikel 24, § 3, tweede lid, is eveneens te vaag en vormt veeleer een aanbeveling dan een dwingende rechtsregel.
- 11° De regel dat "De verlichting van de stadsruimten moet worden gezien in het kader van een globale opzet" in artikel 25, § 1, is eveneens onduidelijk, des te meer daar hij vervolgens slechts met een gewoon voorbeeld wordt geïllustreerd.

In Titel VIII :

- 1° De bepaling van artikel 3, eerste lid, is veel te vaag. Ze moet zo worden herzien dat erin vermeld wordt aan welke precieze vereisten moet worden voldaan; zo niet, moet ze vervallen.
- 2° Het begrip "een publiekrechtelijk rechtspersoon of een rechtspersoon van openbaar nut" in artikel 7, doet vragen rijzen : wat is immers een rechtspersoon "van openbaar nut", inzonderheid tegenover het begrip "publiekrechtelijke rechtspersoon"?

* *
*

De voormelde bepalingen moeten worden aangevuld en verduidelijkt om te voldoen aan de voornoemde internationale en nationale regelgevende teksten.

Bijzondere opmerkingen

TITEL I

Artikelen 11 en 12

1. In tegenstelling tot wat de aanhef van de ontworpen tekst vermeldt, is de indeling en de samenhang van de artikelen 11 en 12 van Titel I, in zoverre ze van toepassing zijn op de "zijdelingse inspringstroken", niet duidelijk wanneer ze gewoon worden gelezen.

Zo is het de Raad van State niet duidelijk welke inrichtingen en bouwwerken in deze stroken toegestaan zijn.

Deze twee bepalingen moeten bijgevolg worden herzien. In dit verband kan worden overwogen een nieuwe bepaling in te voegen die de specifieke juridische regeling voor de "zijdelingse inspringstroken" vaststelt.

2. Uit artikel 88 van het BWRO volgt dat het enige doel dat een stedenbouwkundige verordening mag hebben, erin bestaat de materiële uitvoering van handelingen of werken voor de bouw of de plaatsing van inrichtingen te regelen²⁵. De verordening mag dus niet tot gevolg hebben dat de verplichting wordt opgelegd om een gebouw of een inrichting op enigerlei wijze te onderhouden.

Het derde lid²⁶ van artikel 11 dient dus te vervallen.

Dezelfde opmerking geldt voor artikel 14, § 2.

Artikel 16

De woorden "om met name een overbelasting van de riolering te vermijden" in het tweede lid vormen veeleer de motivering van de aldus opgelegde verplichting voor de nieuwe bouwwerken, dan de regel zelf. Doordat ze geen verordenende waarde hebben, moeten ze uit de ontworpen tekst worden weggelaten, des te meer daar de woorden "met name" die in dit zinsdeel gebezigd worden afbreuk doen aan de duidelijkheid van de "precisering" die het beoogt in het onderzochte artikel aan te brengen.

(25) Zie in deze zin, in verband met de interpretatie die moet worden gegeven aan artikel 59, tweede lid, van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw, Raad van State, arresten Brusselse agglomeratie, nr. 18.606, en Stad Brussel, nr. 18.607 van 1 december 1977. In tegenstelling tot artikel 59, tweede lid, van de wet van 29 maart 1962, wordt immers in artikel 164, tweede lid, van de ordonnantie van 29 augustus 1991 met de woorden "onder meer" bedoeld dat de opsomming die het bevat bij wijze van voorbeeld wordt gegeven en niet exhaustief is. Er dient evenwel van uit te worden gegaan dat de woorden "onder meer" alleen betrekking hebben op de lijst van de handelingen en werken waarvan de Regering de uitvoering kan regelen en dat deze woorden geenszins tot gevolg hebben dat de Regering gemachtigd wordt om welk type van bepaling ook uit te vaardigen met betrekking tot de uitvoering van handelingen of werken, daar anders een uitbreidende interpretatie wordt gegeven aan een bepaling die strikt dient te worden geïnterpreteerd doordat ze de bevoegdheid verleent om politieverordeningen uit te vaardigen.

(26) Artikel 11 is niet ingedeeld in paragrafen. De vermelding "§ 1" in het begin van dit artikel moet dus achterwege worden gelaten.

TITEL II

A. Algemene opmerkingen die specifiek zijn voor Titel II

Tijdens het openbaar onderzoek hebben verscheidene reclamanten gewezen op verschillen tussen de voorschriften opgelegd door de ontworpen tekst en het Wetboek van Huisvesting, enerzijds, en tussen de voorschriften van de ontworpen tekst en die van het gewestelijk bestemmingsplan, anderzijds.

In dit verband vermeldt de aanhef van het ontworpen besluit het volgende :

"Verscheidene reclamanten wijzen op verschillen tussen de GSV en de Huisvestingscode en tussen de GSV en het GBP : bijvoorbeeld, de minimale oppervlakten van de GSV zijn gekoppeld aan het aantal bewoners terwijl de Huisvestingscode die aan het soort lokaal koppelt ; de minimumhoogtes onder het plafond komen niet overeen ; de afmetingen van vloeren worden gemeten tussen de kale binnenmuren, terwijl andere wetgevingen die meten tussen de kale buitenmuren.

Ze stellen voor om de verenigbaarheid van de teksten na te kijken en eventueel de verschillende bepalingen te bundelen in één tekst.

Verscheidene reclamanten wijzen op de noodzaak om de verschillende normen te harmoniseren : GSV, Huisvestingscode en SVK... bijvoorbeeld : hoogte onder het plafond van 2,5 m in de GSV, 2,3 m in de Huisvestingscode en 2,1 m voor de sociale verhuurkantoren ; breedte van de toegangsdeur van 95 cm in de GSV, 80 cm in de Huisvestingscode en 70 cm voor de sociale verhuurkantoren; keuken + woonkamer 28 m² in de GSV maar 20 m² bij de sociale verhuurkantoren; Ze stellen voor om de normen van de GSV, de Huisvestingscode en de sociale verhuurkantoren te harmoniseren.

De GOC oordeelt dat de verschillen tussen de normen van deze verordeningen leiden tot een gebrek aan duidelijkheid . Toch acht de GOC het verantwoord dat er verschillende regels zijn inzake stedenbouw ten opzichte van de minimumregels inzake gezondheid, veiligheid en hygiëne, vastgelegd door de Huisvestingscode, te meer omdat de oppervlaktenormen van de GSV bijvoorbeeld van toepassing zijn op nieuwbouwwoningen. Men dient echter toe te zien op de coherentie met de andere titels van de GSV en met name met Titel IV betreffende personen met een beperkte mobiliteit.

In dit verband wordt er, naast de opmerkingen van de GOC, aan herinnerd dat Titel II tot doel heeft om, in het licht van de nood aan een minimale levenskwaliteit, woonbaarheidsnormen op te leggen voor nieuwe woningen evenals voor wijzigingen die gevolgen hebben voor de woonbaarheid van bestaande woningen. De voorgestelde bepalingen bevatten minimumnormen inzake oppervlakte en volume, normen betreffende de hygiëne van de woningen en

betreffende de uitrustingen, alsook specifieke regels voor de gebouwen met meerdere woningen.

Wat de problematiek betreft van het lawaai als bron van hinder en burencollicten, moet worden onderstreept dat de ordonnantie van 17 juli 1997 betreffende de strijd tegen het lawaai in stedelijke omgeving, krachtens haar artikels 9, 13 en 14 en haar uitvoeringsbesluiten, waaronder het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 21 november 2002 betreffende de strijd tegen burenlawaai, deze problematiek reeds voldoende behandelt, vermits burenlawaai zowel voortvloeit uit het gedrag van de betrokkenen als uit de kenmerken van de woningen.

Overigens is het bestaan van specifieke normen in andere reglementeringen het gevolg van het feit dat er diverse administratieve beleidslijnen naast elkaar bestaan, die weliswaar ook wel betrekking hebben op de woningen, maar daarbij specifieke doelstellingen nastreven (bescherming van de huurder, renovatie, sociaal wonen, ...). Het gaat om concurrerende beleidslijnen die allemaal gerespecteerd moeten worden. Wat meer bepaald de Brusselse Huisvestingscode betreft : die heeft weliswaar betrekking op alle soorten woningen (nieuwbouw of bestaande woningen), maar het dient gezegd dat een aantal van die bepalingen enkel betrekking hebben op het geval van verhuring (zoals bijvoorbeeld het regime van de sancties of de definitie van de minimumoppervlakten naargelang het aantal bewoners), terwijl de GSV in de eerste plaats mikt op de nieuwe woningen en op dat vlak strengere normen voorschrijft, die dus wel degelijk verenigbaar zijn met de bepalingen van de Huisvestingscode."

In substantie is de Regering dus van oordeel dat het naast elkaar bestaan van rechtsregels die als tegenstrijdig overkomen en die betrekking hebben op dezelfde aspecten van de huisvesting, het gevolg is van het tegelijk aanwezig zijn van concurrerende beleidslijnen die beide moeten worden nageleefd, namelijk de politie over de stedenbouw, enerzijds, en de politie over de huisvesting, anderzijds.

1. Het antwoord dat in de aanhef van de ontworpen tekst aan de reclamanten wordt gegeven, bevat echter een interne tegenstrijdigheid.

De Regering is immers van oordeel dat wat de cumulatieve toepassing van beleidslijnen betreft, normen waarbij regels worden opgelegd die a priori tegenstrijdig zijn naast elkaar kunnen bestaan wat de politie over de huisvesting en de politie over de stedenbouw betreft.

Wat daarentegen de leefmilieupolitie inzake lawaaihinder en de politie over de stedenbouw betreft, meent de Regering dat de problematiek van de lawaaihinder

voldoende doeltreffend wordt behandeld in de ordonnantie van 17 juli 1997 betreffende de strijd tegen geluidshinder in een stedelijke omgeving en in de uitvoeringsbesluiten ervan.

In dat opzicht is de ontworpen tekst vatbaar voor kritiek ten aanzien van het gelijkheidsbeginsel dat in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet is vervat, doordat hij regels bevat die, zij het gedeeltelijk, betrekking hebben op aangelegenheden die overigens geregeld worden in de wetgeving of de regelgeving inzake huisvesting, maar geen enkele regel bevat over de akoestische kwaliteit van de bouwwerken, welke aangelegenheid trouwens wordt geregeld in de wetgeving of de regelgeving inzake lawaaihinder, en dit terwijl zowel de "minimumnormen inzake bewoonbaarheid van de woningen" als de "akoestische kwaliteit van de bouwwerken" uitdrukkelijk worden genoemd bij de doelstellingen die kunnen worden nagestreefd met de gewestelijke stedenbouwkundige verordeningen²⁷.

De steller van het ontwerp dient derhalve aanvaardbare redenen te kunnen aanvoeren die het verschil in behandeling kunnen wettigen tussen, enerzijds de personen op wie via de ontworpen tekst beschermingsmaatregelen inzake huisvesting worden toegepast (minimale oppervlakten van de vertrekken, breedte van de deuren, enz.) en, anderzijds de personen op wie via de ontworpen tekst geen beschermingsmaatregelen inzake geluidshinder worden toegepast. Het verdient aanbeveling de precieze en concrete motieven voor dit verschil op een gedetailleerde wijze in de aanhef van de ontworpen tekst uiteen te zetten.

2. Het door de Regering aan de reclamanten verstrekte antwoord, dat hierboven is weergegeven, is voorts in tegenspraak met het antwoord dat gegeven is op het bezwaar dat is geuit tegen artikel 1 van Titel II, in zoverre het de rusthuizen, hotelinrichtingen en andere collectieve woongebouwen buiten het toepassingsgebied van deze titel houdt.

⁽²⁷⁾ Artikel 88, eerste lid, 2° en 5°, van het BWRO.

In verband met deze uitsluiting wordt immers in de aanhef van de ontworpen tekst het volgende vermeld :

"Reclamanten vragen om deze niet uit te sluiten omdat de bewoners van deze inrichtingen ook behoefte kunnen hebben aan parkeerplaatsen voor fietsen.

Zoals de GOC aanhaalt, vallen deze inrichtingen onder bijzondere wetgevingen. Bovendien zijn sommige ervan niet bestemd voor langdurige verblijven.

Verscheidene gemeenten vragen of de gastenkamers onder deze verordening vallen en de GOC stelt voor om in de tekst van de verordening toe te voegen dat gastenkamers er eveneens onder vallen. Het is echter niet nodig om de gastenkamers op te nemen in het toepassingsgebied van de verordening, omdat die vallen onder afzonderlijke bepalingen die tot de bevoegdheid van de gemeenschappen behoren en omdat het niet gaat om langdurige verblijven."

Uit de uitleg in de aanhef over de cumulatieve toepassing van de politie over de huisvesting en van de politie over de stedenbouw, en over de rusthuizen en andere hotelinrichtingen en andere collectieve woongebouwen, volgt dat, naargelang het geval, de Regering van oordeel is dat de betrokken regelgevingen cumulatief moeten worden toegepast of, daarentegen, dat in de gewestelijke stedenbouwkundige verordening geen regels betreffende deze bouwwerken en inrichtingen meer mogen worden vastgesteld, doordat de bewuste bouwwerken en inrichtingen reeds onder specifieke wetgevingen vallen.

De Regering kan niet de logica van de cumulatieve toepassing volgen in een geval en die logica niet meer volgen in het andere, zo niet wordt het beginsel geschonden van gelijke behandeling en non-discriminatie tussen de verschillende personen die in een woning of een inrichting verblijven.

In dat opzicht is het van geen belang dat bepaalde inrichtingen die buiten de werkingssfeer van de ontworpen tekst worden gehouden, niet bestemd zijn voor "langdurig verblijf".

Het is immers zo dat :

- 1° zoals in de aanhef van de ontworpen tekst wordt aangegeven, slechts bepaalde van de betrokken inrichtingen niet bestemd zijn voor een langdurig verblijf; dit is onder meer niet het geval met sommige collectieve woongebouwen;
- 2° de omstandigheid dat een categorie van inrichtingen niet bestemd is voor een verblijf van lange duur, in voorkomend geval weliswaar de invoering van een minder dwingende specifieke regeling voor deze categorie kan wettigen, maar op zich in ieder geval moeilijk kan verantwoorden dat de genoemde categorie zonder meer buiten het toepassingsgebied van de onderzochte Titel II wordt gehouden en dat, aldus, de bewoners van deze inrichtingen geen enkele bescherming in het kader van de politie over de stedenbouw genieten.

Zo ook speelt het feit dat sommige van die inrichtingen op basis van hun gebruik of bestemming vallen onder wets- of verordeningsbepalingen die onder een ander bevoegdheidsniveau ressorteren, op dat stuk geen rol.

Immers, de omstandigheid dat, bijvoorbeeld, de rusthuizen ten dele vallen onder de gemeenschapsbevoegdheden inzake bijstand aan personen, kan, op zich moeilijk het Brussels Hoofdstedelijk Gewest vrijstellen van het uitoefenen, ten aanzien van die inrichtingen, van de bevoegdheden die de zijne zijn op het stuk van de stedenbouw.

Het toepassingsgebied van Titel II van de ontworpen verordening dient in het licht van deze opmerking te worden herzien.

B. Bijzondere opmerkingen

Artikel 1

Wat de paragrafen 3 en 4 betreft, wordt verwezen naar algemene opmerking 3, Titel II, 1°, die hiervoor is gemaakt.

Voor het overige en onder voorbehoud van die opmerking, dient in paragraaf 3 het woord "bestemmingen" te worden vervangen door de woorden

"bestemming of gebruik", of, mits zulks gerechtvaardigd wordt, door slechts een van beide.

Artikel 2

De Raad van State ziet niet in waarom badkamers gerangschikt worden bij de lokalen bestemd voor een voorlopig verblijf van personen en dus bij de "niet-bewoonbare" lokalen, terwijl keukens gerangschikt worden bij de lokalen bestemd voor een verblijf van langere duur van personen en dus bij de "bewoonbare" lokalen.

Artikel 4

De Raad van State vraagt zich af waarom het voorliggende artikel 4 geen bepaling bevat die, *mutatis mutandis*, gelijkenis vertoont met artikel 3, § 5, van Titel II, zoals dat artikel zou luiden na de algemene opmerking 3, Titel II, 3°, voorgestelde herziening ervan.

Artikel 14

In deze bepaling wordt voorgeschreven dat "elke woning ... op het rioleringsnet (is aangesloten)".

Volgens de aanhef van de ontworpen tekst behoort niet te worden ingegaan op de bezwaren die geformuleerd zijn tijdens het openbaar onderzoek en waarin gevraagd wordt te verwijzen naar het openbaar rioleringsnet, zulks omdat

"sommige bouwwerken ... gelegen (kunnen) zijn in randwijken waar geen openbare riolering ligt. Het is dus nuttig om ook de aansluiting van bouwwerken op een privaat afvoersysteem toe te laten."

In dit verband mag niet worden voorbijgegaan aan artikel 2 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 23 maart 1994 betreffende de behandeling van stedelijk afvalwater, dat bepaalt :

"Uiterlijk op 31 december 1998 moet het hele grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest uitgerust worden met een opvangsysteem voor stedelijk afvalwater dat voldoet aan de eisen van bijlage I.A. bij dit besluit.

In afwijking van het eerste lid kan gebruik worden gemaakt van afzonderlijke systemen of andere passende systemen waarmee dezelfde graad van milieubescherming wordt bereikt."

Door te bepalen dat "elke woning ... op het rioleringsnet (aangesloten moet zijn)", wordt in de onderzochte tekst voorbijgegaan aan de situatie van bouwwerken waarvoor afzonderlijke systemen of "andere passende systemen" uitgewerkt zouden zijn of zouden worden krachtens de afwijking waarin artikel 2, tweede lid, van het voormelde besluit van 23 maart 1994 voorziet.

De ontworpen tekst behoort te worden herzien, gepreciseerd en aangevuld opdat specifiek met die situatie rekening wordt gehouden.

TITEL III

A. Algemene opmerking betreffende Titel III in het bijzonder ²⁸

Zoals hiervoor reeds vermeld is, volgt uit artikel 88 van het BWRO 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.

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

⁽²⁸⁾ Deze opmerking is geïnspireerd door een opmerking die gemaakt is in advies 27.491/4, dat op 3 juni 1998 door de afdeling wetgeving van de Raad van State is uitgebracht over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering "tot vaststelling van titels I tot V van de gewestelijke stedenbouwkundige verordening die van toepassing is op het hele grondgebied van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest".

- a) de bepalingen die de rechtsverhoudingen regelen tussen de opdrachtgever van het werk, enerzijds, en de overheid die de wegen beheert, de openbare vervoersmaatschappijen of Net Brussel, anderzijds ²⁹;
- c) de bepalingen die rechtstreeks verband houden met de exploitatie van de bouwplaats, zoals de bepalingen die van toepassing zijn op de bouwvoertuigen en - machines, het gebruik en het onderhoud ervan ³⁰;
- d) de bepalingen die voorschrijven dat het publiek ingelicht moet worden over de werken ³¹.

In het licht van deze opmerking 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 88 van het BWRO, in welk geval uit de ontworpen Titel III alle bepalingen dienen te vervallen die, op basis van wat juist gezegd is, niet hun plaats hebben in zulk een 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 ³².

(29) Artikel 3, § 1, 2°, §§ 2 en 3.

(30) Artikel 3, § 1, 1°, tweede en derde zin; artikel 11; artikel 12.

(31) Artikel 3, § 1, 5°; artikel 5, §§ 1 tot 4, 7 en 8; artikel 10.

(32) In dit verband wordt in de aanhef van de ontworpen tekst het volgende vermeld : "Er werd een voorontwerp van ordonnantie betreffende de bouwplaatsen uitgewerkt dat in de loop van het jaar 2007 de ordonnantie van 5 maart 1998 zal vervangen. Die nieuwe wettekst zal alle aspecten van de materie regelen, en dit voor alle openbare wegen, zowel op gewestelijk als op gemeentelijk niveau. Bovendien wordt momenteel een ontwerp van geluidsordonnantie voorbereid, dat eveneens de toestand op dit vlak moet verduidelijken. Van zodra die teksten zijn goedgekeurd, zal men zich moeten buigen over de zin van het behoud van een verordening die meer betrekking heeft op de volksgezondheid, de veiligheid en de openbare orde dan op de regels inzake stedenbouw en ruimtelijke ordening."

B. Bijzondere opmerkingen

Artikel 1

Het voorliggende artikel 1, tweede lid, luidt als volgt :

"Deze titel doet geen afbreuk aan de goedkeuring van afzonderlijke maatregelen in de bijzondere uitbatingsvoorwaarden met betrekking tot de milieuvergunning of de aangiften krachtens de ordonnantie van 5 juni 1997 betreffende de milieuvergunningen".

De bedoeling van deze bepaling is niet geheel duidelijk. De Raad van State ziet immers niet in wat moet worden verstaan onder "afzonderlijke" maatregelen.

Op vragen in dat verband heeft de gemachtigde van de regering geantwoord dat de onderzochte bepaling er alleen toe strekt eraan te herinneren dat de bevoegde overheid in het kader van de politie over het milieu striktere voorwaarden kan opleggen dan die welke uit de ontworpen tekst voortvloeien.

Wanneer deze bepaling in die zin verstaan wordt, wordt daarin alleen herinnerd aan het naast elkaar bestaan van de politie over het milieu en de politie over de stedenbouw en aan de algemene regel dat, wanneer twee polities tegelijk van toepassing zijn, ze bovenop elkaar komen en de meest stringente verplichting van toepassing is.

De bepaling behoort dan ook als overbodig te vervallen ³³.

(33) Als de voorliggende bepaling de bedoeling zou hebben om het voor de overheden die op het stuk van de milieupolitie bevoegd zijn, mogelijk te maken om in het kader van die bevoegdheid bijzondere voorwaarden te bepalen die minder strikt zouden zijn dan die waarin de gewestelijke stedenbouwkundige verordening voorziet en die daarop zouden primeren, zou die bepaling eveneens onderhevig zijn aan kritiek, maar om een andere reden. In dat geval immers zou de ontworpen tekst een algemeen systeem van afwijkingen op de gewestelijke stedenbouwkundige verordening invoeren waarvoor geen enkele voorwaarde zou gelden, waarvoor geen enkele beperking is vastgesteld en die, doordat de wetgever zulks niet mogelijk heeft gemaakt, niet bij een besluit van de regering kan worden ingevoerd. De ontworpen bepaling zou ook dan moeten vervallen, aangezien ze geen rechtsgrond heeft.

Artikel 14

1. Het eerste lid van artikel 14 zou aldus geïnterpreteerd kunnen worden dat het impliceert dat Titel III niet van toepassing zou zijn op toekomstige bouwplaatsen, wat zinloos zou zijn en niet gerechtvaardigd zou kunnen worden in het licht van het gelijkheidsbeginsel vervat in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

De tekst behoort dienovereenkomstig te worden herzien.

2. Zo ook ziet de Raad van State in het licht van het gelijkheidsbeginsel niet in met welke motieven redelijkerwijs kan worden gerechtvaardigd dat Titel III van toepassing is op de bouwplaatsen die al operationeel zijn bij de inwerkingtreding van die titel, maar op de werken en handelingen van geringe omvang die vrijgesteld zijn van een stedenbouwkundige vergunning alleen van toepassing is wat betreft de werken en handelingen waarmee na de inwerkingtreding van die titel begonnen wordt.

Wanneer de steller van het ontwerp de aldus ingevoerde verschillende behandeling niet kan rechtvaardigen, dient de ontworpen tekst aldus te worden herzien dat dit verschil in behandeling vervalst.

Artikel 15

Bij een stedenbouwkundige verordening uitgevaardigd op basis van artikel 88 van het BWRO - het oude artikel 164 van de ordonnantie van 29 augustus 1991 houdende organisatie van de planning en de stedenbouw - mag geen wijziging worden aangebracht in een besluit, zoals het besluit van 3 juli 1992 betreffende de aanplakking voorgeschreven voor de toegestane handelingen en werken inzake stedenbouw, waarvan de rechtsgrond in andere wetsbepalingen gelegen is ³⁴.

⁽³⁴⁾ In het voormeld besluit van 3 juli 1992 worden de artikelen 121, 137, 143 en 151 van de ordonnantie van 29 augustus 1991 (welke bepalingen de artikelen 158, 173, 179 en 187 van het BWRO zijn geworden) opgegeven als rechtsgrond ervan en geenszins artikel 164 van die ordonnantie.

De onderzochte bepaling dient te vervallen en in voorkomend geval dient ze te worden opgenomen in een afzonderlijk besluit dat door de Brusselse Hoofdstedelijke Regering moet worden aangenomen.

TITEL IV

Artikel 8

De voorliggende bepaling voorziet blijkbaar niet in markeringen die het voor blinden of slechtzienden mogelijk maken zich makkelijk te oriënteren in de gebouwen in kwestie, zoals, bijvoorbeeld, een voorziening met aanduidingen, vermeldingen en merktekens in braille bij de ingang en binnenin het gebouw.

De Raad van State ziet niet in met welke motieven die verschillende behandeling van die personen gerechtvaardigd kan worden, welke personen aldus anders behandeld worden dan de andere personen met beperkte mobiliteit, en zulks terwijl andere bepalingen van de voorliggende Titel IV wel voorzieningen voor die personen voorschrijven zoals, bijvoorbeeld, de voorzieningen in braille binnenin liften waarvan sprake is in artikel 11 van Titel IV.

TITEL V

Afgezien van enkele aanpassingen wat de vorm betreft, aangebracht in de verwijzing naar andere wets- of verordeningsbepalingen, is Titel V van het ontworpen besluit, met als opschrift "Thermische isolatie van gebouwen", een weergave van Titel V van de gewestelijke stedenbouwkundige verordening die goedgekeurd is bij het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering d.d. 11 april 2003, welke titel zelf identiek is aan Titel V van de gewestelijke stedenbouwkundige verordening die goedgekeurd is bij besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 3 juni 1999 ³⁵.

⁽³⁵⁾ Zie in dit verband de ordonnantie van 13 maart 2003 tot wijziging van de ordonnantie van 29 augustus 1991 houdende organisatie van de planning en de stedenbouw (Belgisch Staatsblad van 1 april 2003).

Sedert de goedkeuring van de voormelde Titel V bij het besluit van 3 juni 1999 heeft zich evenwel een nieuw juridisch gegeven voorgedaan dat eraan in de weg staat dat de Brusselse Hoofdstedelijke Regering zich beperkt tot het overnemen van de - niet echt talrijke en algemene - bepalingen die zeven jaar eerder zijn aangenomen.

Zoals vermeld wordt in de motivering van het ontworpen besluit en in vele bezwaarschriften die in de loop van het openbaar onderzoek zijn ingediend, hebben het Europees Parlement en de Raad op 16 december 2002 namelijk richtlijn 2002/91/EG aangenomen betreffende de energieprestatie van gebouwen.

Uit de motivering van het ontworpen besluit blijkt dat overwogen wordt om voor de omzetting van die richtlijn in het recht van het Brussels Gewest te zorgen door het aannemen van een ordonnantie, welke er tot op heden nog niet is en waarvan het de bedoeling zal zijn dat ze Titel V van de ontworpen gewestelijke stedenbouwkundige verordening "vervangt".

Zoals de steller van het ontwerp zelf aangeeft, heeft de ontworpen tekst bijgevolg niet tot doel te zorgen voor de omzetting van de voormelde richtlijn, welke omzetting, steeds volgens de steller van het ontwerp, de aanneming van een tekst van wetgevende en niet louter van verordenende aard vereist.

In dit verband kan immers opgemerkt worden dat in de richtlijn niet alleen eisen inzake energieprestatie worden vastgesteld, maar dat daarin eveneens een regeling van energieprestatiecertificaten en keuringen wordt ingevoerd, waarvoor een beroep moet worden gedaan op onafhankelijke deskundigen, welke kwesties allemaal niet geregeld worden in de ontworpen Titel V en die overigens verder reiken dan de onderwerpen waarop een stedenbouwkundige verordening betrekking kan hebben.

De regeling waarbij de ontworpen Titel V aangenomen zou worden en in werking zou blijven zolang de voornoemde ordonnantie niet in werking is getreden, zou in voorkomend geval weliswaar denkbaar zijn geweest als de termijn voor de omzetting van richtlijn 2002/91/EG niet reeds verstreken was. Uit artikel 15, lid 1, van die richtlijn blijkt evenwel dat de termijn die aan de lidstaten toegemeten is om voor de omzetting ervan te zorgen op 4 januari 2006 verstreken is.

Tegen die achtergrond moet Titel V van de ontworpen verordening vervallen en moet onverwijld gezorgd worden voor de volledige en daadwerkelijke omzetting van de voornoemde richtlijn, binnen de perken van de bevoegdheid van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest om zulks te doen.

TITEL VI

Artikel 7

Zoals hiervoor reeds vermeld is, mag een stedenbouwkundige verordening alleen tot doel hebben de feitelijke uitvoering te regelen van handelingen en werken voor de bouw of het vestigen van installaties.

De verordening mag dan ook niet strekken tot het opleggen van een verplichting tot het op deze of gene wijze onderhouden van een bouwwerk of inrichting.

Het eerste streepje van artikel 7 dient dan ook te vervallen.

Artikel 9

Artikel 9 van Titel VI luidt als volgt :

"In naleving van de bepalingen van deze titel mogen de gemeenten plaatsen inrichten en voorbehouden die bestemd zijn voor de reclame uitgaande van verenigingen zonder winstoogmerk; maximaal 1/7 van de oppervlakte van die reclame mag van commerciële aard zijn. De gemeenten mogen eveneens op de openbare gebouwen aankondigingsborden voor dergelijke reclame voorbehouden".

Zulk een bepaling valt niet onder de politie over de stedenbouw.

Deze bepaling behoort uit de ontworpen tekst te worden weggelaten.

Artikel 15

Artikel 15 behoort aldus te worden herzien dat duidelijk blijkt dat het alleen betrekking heeft op reclame op vinyl of aanverwante materialen in het kader van een bouwplaats.

TITEL VII

Artikel 7

De Brusselse Hoofdstedelijke Regering is niet bevoegd om, wanneer ze een gewestelijke stedenbouwkundige verordening vaststelt, eraan te herinneren dat bepaalde inrichtingen "conform de wegcode" moeten zijn.

De onderzochte bepaling behoort te vervallen.

TITEL VIII

Artikel 11

In paragraaf 2 van de onderzochte bepaling wordt de mogelijkheid geboden om meer parkeerplaatsen te verkrijgen dan hetgeen in paragraaf 1 wordt voorgeschreven, voor dienstvoertuigen en voor voertuigen van bezoekers en klanten.

Die mogelijkheid wordt alleen geboden voor oppervlakten bestemd voor activiteiten voor de vervaardiging van immateriële goederen of voor hoogtechnologische activiteiten en niet voor kantoren, hoewel voor alle drie die categorieën van oppervlakte de basisregeling geldt die in paragraaf 1 wordt bepaald.

In het licht van het gelijkheidsbeginsel en het non-discriminatiebeginsel vervat in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, vraagt de Raad van State zich af welke motieven die verschillende behandeling redelijkerwijze kunnen rechtvaardigen; die motieven blijken immers niet duidelijk uit de aanhef van het ontworpen besluit.

De gemachtigde van de regering heeft in dit verband het volgende verklaard :

"l'assimilation aux immeubles de bureaux se justifie partiellement, du fait qu'il s'agit d'immeubles similaires et que leur superficie de plancher est en relation avec le nombre d'emplois qui y seront occupés. L'article 11, § 1^{er}, en découle. Par contre, les activités de haute technologie et de production de biens immatériels ont une spécificité qui les rapproche des activités de production, à savoir les flux de matériel et de marchandises, la mobilité des cadres scientifiques et commerciaux, les flux de clientèle et de visiteurs, etc. Cette spécificité n'est donc pas liée au nombre d'emplois, mais bien à la présence potentielle de véhicules fonctionnels, de visiteurs ou de clients. L'impossibilité d'établir un lien entre la superficie de l'immeuble et le nombre d'éventuels véhicules fonctionnels, de visiteurs ou de clients, ainsi que la grande variabilité des cas d'espèce justifie l'application du régime prévu à l'article 15, § 2".

Deze motieven zouden moeten voorkomen in het deel van de aanhef van het ontworpen besluit waarvan het opschrift "motivering" is.

Artikel 14

In het ontwerp van gewestelijke stedenbouwkundige verordening waarover het openbaar onderzoek is gehouden en waarvoor de andere voorafgaande vormvereisten zijn nageleefd, bevatte Titel VIII geen bepaling betreffende het maximaal aantal parkeerplaatsen voor handelszaken, grote speciaalzaken, voorzieningen van collectief belang of van openbare diensten en hotelinrichtingen.

De Brusselse Hoofdstedelijke Regering is ingegaan op verscheidene bezwaarschriften ingediend tijdens het openbaar onderzoek en heeft besloten om ook voor deze functies regels op te leggen betreffende het maximumaantal parkeerplaatsen, volgens de aanhef van het ontworpen besluit omdat "die een impact hebben op vraag en aanbod inzake parkeren".

Aangezien bij de oorspronkelijke tekst van het ontwerp van gewestelijke stedenbouwkundige verordening twee afzonderlijke regelingen inzake het maximumaantal parkeerplaatsen werden ingevoerd, die elk van toepassing waren op bepaalde types van functies of activiteiten, kon de regering kiezen uit verschillende mogelijkheden :

- ofwel een of meer verschillende juridische regelingen invoeren die gelden voor de genoemde nieuwe functies;
- ofwel die nieuwe functies laten vallen onder deze of gene van de regelingen die reeds uitgewerkt waren, in voorkomend geval met een aanpassing ervan.

Er is gekozen voor de laatste van deze beide mogelijkheden.

Zo is het toepassingsgebied van hoofdstuk V van Titel VIII, dat tot dan de oppervlakten bestemd voor ambachts- en nijverheidsactiviteiten, voor logistieke en opslagactiviteiten, voor activiteiten voor de productie van materiële diensten en voor groothandel omvatte, uitgebreid met de handelszaken, de grote speciaalzaken, de voorzieningen van collectief belang of van openbare dienst en de hotelinrichtingen.

In het licht van het gelijkheidsbeginsel en van het non-discriminatiebeginsel vervat in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, vraagt de Raad van State zich af op basis van welke motieven de Regering voor deze oplossing heeft gekozen en niet voorzien heeft in een specifieke regeling voor deze nieuwe functies, die

a priori, voor sommige ervan, kunnen overkomen als zeer verschillend van de functies waarvan oorspronkelijk in hoofdstuk V sprake was.

Zo bijvoorbeeld komt de situatie van de grote speciaalzaken en die van de hotelinrichtingen over als *a priori* moeilijk te vergelijken, niet alleen onderling, maar ook met die van nijverheidsactiviteiten of activiteiten voor de productie van materiële diensten.

Overigens wordt bij hoofdstuk V een specifieke regeling ingevoerd die verschilt van die waarin hoofdstuk IV voorziet voor kantoren en voor oppervlakten bestemd voor hoogtechnologische activiteiten en activiteiten voor de productie van immateriële goederen.

Zo wordt, in de regeling ingevoerd bij hoofdstuk V, het aantal toegestane parkeerplaatsen bepaald door de uitreikende overheid op basis van een gemotiveerd voorstel van de aanvrager, hetgeen slechts ten dele en op aanvullende wijze het geval is voor de functies waarvan sprake is in hoofdstuk IV.

Deze specifieke regeling voor het van geval tot geval bepalen van het aantal toegestane parkeerplaatsen wordt bij hoofdstuk V ingevoerd, volgens de aanhef van het ontworpen besluit omdat "er ... geen rechtstreeks verband (bestaat) tussen de oppervlakte en het aantal banen", hetgeen daarentegen wel het geval zou zijn voor de functies waarvan in hoofdstuk IV sprake is.

Hoewel dat motief een mogelijke rechtvaardigingsgrond lijkt voor de specifieke regeling die oorspronkelijk gold voor de oppervlakten bestemd voor ambachts- en nijverheidsactiviteiten, voor logistieke en opslagactiviteiten, voor activiteiten voor de productie van materiële diensten en voor groothandel, lijkt het geen rechtvaardiging kunnen opleveren voor de toepassing van de regeling van geval tot geval op alle nieuwe functies die toegevoegd zijn.

In dat motief wordt immers geen rekening gehouden met het feit dat, voor die nieuwe functies, het aantal banen weliswaar niet noodzakelijk een relevant criterium is, maar er nauwkeuriger en objectiever criteria dan alleen de gemotiveerde aanvraag van de vergunningsaanvrager op dienstige wijze zouden kunnen worden ingesteld en gehanteerd voor het bepalen van het maximumaantal parkeerplaatsen. Zulks geldt

inzonderheid voor het aantal kamers wat de hotelinrichtingen betreft of voor het aantal vierkante meter voor de grote speciaalzaken.

In het licht van deze onderscheiden gegevens moet de steller van het ontwerp kunnen aantonen welke motieven een redelijke rechtvaardiging kunnen geven voor de omstandigheid dat de voormelde nieuwe functies zonder meer onderworpen worden aan de regeling waarin hoofdstuk V van Titel VIII voorziet, welke motieven in voorkomend geval zouden moeten voorkomen in het deel van de aanhef van het ontworpen besluit waarvan het opschrift "motivering" is.

Zo niet, zou de ontworpen tekst herzien moeten worden opdat gegarandeerd wordt dat het gelijkheidsbeginsel en het non-discriminatiebeginsel vervat in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet nageleefd worden.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	Ph. HANSE,	staatsraad, voorzitter,
	Ph. QUERTAINMONT,	staatsraden,
Mevrouwen	M. BAGUET,	
	b) VIGNERON,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. JADOT, eerste auditeur-afdelingshoofd en Mevr. A. VAGMAN, auditeur.

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

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

B. VIGNERON

Ph. HANSE