CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 77.784/4
du 2 juin 2025

sur

une proposition d'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale 'instaurant un moratoire sur certaines demandes de permis d'urbanisme, de permis de lotir ou de certificats d'urbanisme, relatives à des projets situés sur des friches publiques, dans l'attente de l'aboutissement de la réforme du PRAS'

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 77.784/4
van 2 juni 2025

over

een voorstel van ordonnantie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest 'tot instelling van een moratorium op bepaalde aanvragen van stedenbouwkundige vergunning, verkavelingsvergunning of stedenbouwkundig attest voor projecten op braakliggende openbare gronden, in afwachting van de voltooiing van de hervorming van het GBP'

‡LW-BAGZPCEFH-HHHIEQW‡

Le 23 mai 2025, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Président du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale à communiquer un avis dans un délai de cinq jours ouvrables sur une proposition d'ordonnance 'instaurant un moratoire sur certaines demandes de permis d'urbanisme, de permis de lotir ou de certificats d'urbanisme, relatives à des projets situés sur des friches publiques, dans l'attente de l'aboutissement de la réforme du PRAS', déposée par M. John PITSEYS (FR), Mme Zakia KHATTABI (FR), M. Kalvin SOIRESSE NJALL (FR), Mme Farida TAHAR (FR), M. Hicham TALHI (FR) et Mme Margaux DE RÉ (FR) (*Doc. parl*., Parl. Rég. Brux.-Cap., 2024-2025, n° A-93/1).

La proposition a été examinée par la quatrième chambre le 2 juin 2025. La chambre était composée de Bernard BLERO, président de chambre, Dimitri YERNAULT et Anne-Stéphanie RENSON, conseillers d'État, Philippe DE BRUYCKER, assesseur, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier.

Le rapport a été présenté par Clément PESESSE, auditeur adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Bernard BLERO.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 2 juin 2025.

*

Op 23 mei 2025 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Voorzitter van het Brussels Hoofdstedelijk Parlement verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over een voorstel van ordonnantie 'tot instelling van een moratorium op bepaalde aanvragen van stedenbouwkundige vergunning, verkavelingsvergunning of stedenbouwkundig attest voor projecten op braakliggende openbare gronden, in afwachting van de voltooiing van de hervorming van het GBP', ingediend door de heer John PITSEYS (FR), mevrouw Zakia KHATTABI (FR), de heer Kalvin SOIRESSE NJALL (FR), mevrouw Farida TAHAR (FR), de heer Hicham TALHI (FR) en mevrouw Margaux DE RÉ (FR) (*Parl.St*., Br.Parl. 2024-2025, nr. A-93/1).

Het voorstel is door de vierde kamer onderzocht op 2 juni 2025. De kamer was samengesteld uit Bernard BLERO, kamervoorzitter, Dimitri YERNAULT en Anne-Stéphanie RENSON, staatsraden, Philippe DE BRUYCKER, assessor, en Charles-Henri VAN HOVE, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Clément PESESSE, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Bernard BLERO.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 2 juni 2025.

*

‡LW-BAGZPGEFH-HHHIEQW‡

RECEVABILITÉ DE LA DEMANDE D'AVIS

Suivant l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 3°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

La lettre s'exprime en ces termes :

> « L'urgence est motivée par la mise en péril imminente des périmètres visés à l'article 3 de la proposition d'ordonnance, notamment la zone d'intérêt régional 'Gare Josaphat' ».

En exigeant que les demandes d'avis assorties d'un délai de cinq jours ouvrables soient spécialement motivées, le législateur a voulu que ce délai extrêmement bref de communication de l'avis ne soit sollicité que dans des cas exceptionnels.

En conséquence, le demandeur doit invoquer des éléments pertinents et suffisamment concrets susceptibles de faire admettre que les dispositions en projet sont à ce point urgentes qu'il faille nécessairement recourir à la procédure visée à l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 3°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973 (avis à communiquer dans un délai de cinq jours ouvrables) et pourquoi, au moment de la demande d'avis, il ne pouvait pas être recouru à la procédure visée à l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, de ces lois coordonnées (avis à communiquer dans un délai de trente jours).

La motivation de l'urgence se borne à faire état d'une « mise en péril imminente » sans fournir aucune explication à ce sujet. Interrogé à ce propos, le délégué a précisé :

> « La saisine en urgence du Conseil d'État par le président du Parlement est motivée par la circonstance que diverses procédures urbanistiques sont en cours dans certains des périmètres visés par la proposition d'ordonnance et pourraient aboutir à des décisions si le moratoire sur ces procédures, organisé par la proposition d'ordonnance, n'entrait pas en vigueur très rapidement.
>
> Le moratoire serait alors sans effet sur ces demandes. Il s'agit notamment d'une importante demande de permis de lotir sur le site 'Josaphat' (premier site visé dans la liste de la proposition) au sujet de laquelle une enquête publique devrait être lancée en ce mois de juin et une décision pourrait être prise durant les semaines suivantes.
>
> Sur le plan juridique, l'octroi d'un permis de lotir confère des 'droits à bâtir' qui restent valables même si le Plan Régional d'Affectation du Sol est revu ultérieurement. Ceci résulte de l'article 105/1 du CoBAT, et est confirmé par la circulaire n° 15 du 28 juin 2001 explicative sur le régime de l'abrogation implicite (M.B. du 28/06/2001, pp. 22.328 s.), toujours d'application. Celle-ci précise en effet que :
>
> 'Hors les cas prévus aux articles 60 et 61 de l'ordonnance organique de la planification et de l'urbanisme, le permis de lotir possède un caractère individuel qui le met hors d'atteinte des règles opposées du plan supérieur nouveau (C.E. Vandendriesche, n° 31.059, 13 octobre 1998).
>
> Le permis de lotir reste d'application intégrale même si un plan d'affectation adopté postérieurement ne comporte pas certaines des prescriptions urbanistiques imposées par les permis de lotir (C.E. Schoepp, n° 34.782, 20 avril 1990).

‡LW-BAGZPGEFH-HHHIEQW‡

Les dispositions du permis de lotir restent d'application aussi longtemps qu'elles n'ont pas été abrogées ou modifiées conformément aux dispositions spécifiques de l'ordonnance prévues à cet effet.

Les demandes de permis d'urbanisme conformes aux prescriptions du permis de lotir doivent être satisfaites, fussent-elles incompatibles avec le P.R.A.S.'.

De plus, un permis de lotir vaut permis d'urbanisme pour les actes et travaux relatifs aux voies de communication (art 105/1, al. 1er, du CoBAT). Une modification ultérieure du PRAS serait donc sans effet sur les voiries prévues par le permis de lotir.

Il y a donc urgence à ce que le Parlement puisse statuer sur l'adoption de ce moratoire avant que se poursuive l'instruction de cette demande de permis de lotir et qu'intervienne une décision ».

En admettant que les explications fournies par le délégué puissent être prises en compte pour apprécier la réalité de l'urgence invoquée dans la lettre de demande d'avis, les éléments complémentaires allégués, à savoir l'existence de « diverses procédures », dont l'une « devrait » faire l'objet d'une enquête publique lancée en ce mois de juin et « pourrait » entrainer une prise de décision durant les semaines suivantes, ne sont pas de nature à justifier de manière suffisamment concrète le recours à la procédure visée à l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 3°, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État' ni pourquoi il ne pouvait pas être recouru à la procédure visée à l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, de ces lois coordonnées.

Par conséquent, la demande d'avis est irrecevable.

*

‡LW-BAGZPGEFH-HHHIEQW‡

Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten 'op de Raad van State', gecoördineerd op 12 januari 1973, moeten in de adviesaanvraag in het bijzonder de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

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

> "L'urgence est motivée par la mise en péril imminente des périmètres visés à l'article 3 de la proposition d'ordonnance, notamment la zone d'intérêt régional 'Gare Josaphat'."

Door een bijzondere motivering te eisen voor de adviesaanvragen met een termijn van vijf werkdagen, heeft de wetgever ernaar gestreefd dat alleen in uitzonderlijke gevallen wordt verzocht om binnen die uiterst korte termijn advies uit te brengen.

Dienovereenkomstig moet de aanvrager met pertinente en voldoende concrete gegevens aannemelijk maken dat de ontworpen regeling dermate spoedeisend is dat noodzakelijkerwijze een beroep moet worden gedaan op de procedure bedoeld in artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de gecoördineerde wetten 'op de Raad van State' (advies mee te delen binnen een termijn van vijf werkdagen) en waarom op het ogenblik van de adviesaanvraag geen beroep kon worden gedaan op de procedure bedoeld in artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van die gecoördineerde wetten (advies mee te delen binnen een termijn van dertig dagen).

De motivering van de spoedeisendheid maakt enkel gewag van een "mise en péril imminente" maar geeft daarover geen verdere uitleg. Op een vraag in dat verband heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

> "La saisine en urgence du Conseil d'État par le président du Parlement est motivée par la circonstance que diverses procédures urbanistiques sont en cours dans certains des périmètres visés par la proposition d'ordonnance et pourraient aboutir à des décisions si le moratoire sur ces procédures, organisé par la proposition d'ordonnance, n'entrait pas en vigueur très rapidement.
>
> Le moratoire serait alors sans effet sur ces demandes. Il s'agit notamment d'une importante demande de permis de lotir sur le site 'Josaphat' (premier site visé dans la liste de la proposition) au sujet de laquelle une enquête publique devrait être lancée en ce mois de juin et une décision pourrait être prise durant les semaines suivantes.
>
> Sur le plan juridique, l'octroi d'un permis de lotir confère des 'droits à bâtir' qui restent valables même si le Plan Régional d'Affectation du Sol est revu ultérieurement. Ceci résulte de l'article 105/1 du CoBAT, et est confirmé par la circulaire n° 15 du 28 juin 2001 explicative sur le régime de l'abrogation implicite (M.B. du 28/06/2001, pp. 22.328 s.), toujours d'application. Celle-ci précise en effet que:
>
> 'Hors les cas prévus aux articles 60 et 61 de l'ordonnance organique de la planification et de l'urbanisme, le permis de lotir possède un caractère individuel qui le met hors d'atteinte des règles opposées du plan supérieur nouveau (C.E. Vandendriesche, n° 31.059, 13 octobre 1998).
>
> Le permis de lotir reste d'application intégrale même si un plan d'affectation adopté postérieurement ne comporte pas certaines des prescriptions urbanistiques imposées par les permis de lotir (C.E. Schoepp, n° 34.782, 20 avril 1990).

‡LW-BAGZPGEFH-HHHIEQW‡

Les dispositions du permis de lotir restent d'application aussi longtemps qu'elles n'ont pas été abrogées ou modifiées conformément aux dispositions spécifiques de l'ordonnance prévues à cet effet.

Les demandes de permis d'urbanisme conformes aux prescriptions du permis de lotir doivent être satisfaites, fussent-elles incompatibles avec le P.R.A.S.'.

De plus, un permis de lotir vaut permis d'urbanisme pour les actes et travaux relatifs aux voies de communication (art. 105/1, al. 1er, du CoBAT). Une modification ultérieure du PRAS serait donc sans effet sur les voiries prévues par le permis de lotir.

Il y a donc urgence à ce que le Parlement puisse statuer sur l'adoption de ce moratoire avant que se poursuive l'instruction de cette demande de permis de lotir et qu'intervienne une décision."

Zelfs indien men aanvaardt dat met de uitleg van de gemachtigde rekening kan worden gehouden om te beoordelen of er werkelijk sprake is van het spoedeisende geval dat in de brief met de adviesaanvraag wordt aangevoerd, zijn de naar voren gebrachte bijkomende gegevens, namelijk het bestaan van "verschillende procedures" waarvan er een het voorwerp "zou moeten" uitmaken van een openbaar onderzoek, dat van start gaat in juni, en in de komende weken tot een beslissing "zou kunnen" leiden, niet voldoende concreet om te verantwoorden dat een beroep gedaan wordt op de procedure bedoeld in artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de gecoördineerde wetten 'op de Raad van State' en evenmin waarom geen beroep gedaan kon worden op de procedure bedoeld in artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van die gecoördineerde wetten.

De adviesaanvraag is bijgevolg onontvankelijk.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Charles-Henri VAN HOVE Bernard BLERO

‡LW-BAGZPGEFH-HHHIEQW‡