RAAD VAN STATE - CONSEIL D'ETAT
LEGISLATION - WETGEVING
- 5 - 1987
Transmis à M. Coordination
Transmis par le M.

MFV. L. 17.953/2.

ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Eau et de la Vie rurale pour la Région wallonne, le 20 mars 1987, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté de l'Exécutif régional wallon "relatif à l'octroi par la Région de subventions pour l'exécution d'opérations de rénovation rurale", a donné le 27 avril 1987 l'avis suivant :

EXAMEN DU TEXTE.

Préambule.

Alinéa 1er :

L'arrêté en projet n'est pas pris pour l'exécution d'un décret. Il ne trouve son fondement légal que dans l'article 1er, § 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, qui crée l'Exécutif régional wallon. Il y a donc lieu de remplacer les mentions "..., notamment l'article 6, § 1er, III;" par les mots "..., notamment l'article 1er, § 3;".

Alinéas 2, 3 et 4 :

Comme la section de législation l'a souvent rappelé, il n'est pas d'usage de viser au préambule les règles de fonctionnement de l'Exécutif. Les alinéas 2 à 4 doivent être omis.

Alinéa 5 (devenant l'alinéa 2) :

Il y a lieu d'ajouter la date de l'accord, soit le 31 mars 1987.

Alinéa 7 :

Dès lors que l'accord du Membre de l'Exécutif qui a le budget dans ses attributions est visé au préambule, il est superflu de faire état de l'avis de l'Inspection des finances. L'alinéa 7 doit, dès lors, être omis.

.../...

Dispositif.

Il y a lieu d'écrire "Article 1er" et, aux chapitres II et III, "Section 1ère".

Article 1er.

Il est proposé de remplacer l'alinéa 1er par les deux alinéas suivants :

"Dans les limites des crédits budgétaires, l'Exécutif peut accorder aux communes des subventions pour la réalisation d'opérations de rénovation rurale.

Les opérations de rénovation rurale doivent s'étendre à tout le territoire de la commune, sauf circonstances exceptionnelles justifiées par la commune".

Le seul objet de l'alinéa 2 est d'obliger l'Exécutif à arrêter un règlement préalablement à l'octroi d'aides aux personnes physiques et morales. Le texte suivant est proposé pour cet alinéa 2, devenant l'alinéa 3 :

"L'Exécutif arrête les conditions et modalités selon lesquelles il accorde des aides aux personnes physiques et aux personnes morales de droit privé ou de droit public qui participent à des opérations de rénovation rurale".

Il ressort de ce texte que les autres dispositions du projet ne s'appliqueront pas aux aides qui seront accordées sur base de cet alinéa.

.../...

Article 2.

1. L'alinéa 1er prévoit que la population est associée "effectivement" aux opérations de rénovation rurale. Selon le délégué du Ministre, cette concertation est obligatoire. Elle doit être considérée comme une condition d'octroi des subventions.

L'Exécutif doit pouvoir s'assurer que la consultation de la population s'est déroulée régulièrement dans chacune des communes auxquelles des subventions sont accordées. Pour cette raison, il s'indique que le projet détermine les règles de cette concertation. L'article 3 devrait inclure la concertation dans la procédure d'élaboration des programmes de rénovation rurale. Par ailleurs, le chapitre Ier devrait être divisé en deux sections, une "section 2" déterminant les modalités de la consultation.

2. A l'alinéa 2, la référence au caractère "culturel" des projets de rénovation rurale doit s'entendre en ce sens que, pour être subventionnés, les projets doivent prendre en compte les aspects culturels de la situation envisagée. Toutefois, la Région ne subventionne pas les travaux ayant trait à des matières qui ne relèvent pas de sa compétence (voir l'alinéa 3 du projet).

.../...

3. Le texte suivant est proposé :

"Article 2.-

La rénovation rurale, au sens du présent arrêté, consiste en un ensemble d'opérations de développement et d'aménagement, entreprises en milieu rural, par une autorité communale, en vue de revitaliser, de restaurer ou d'assainir une commune, dans le respect de ses caractères propres, de manière à améliorer les conditions de vie de ses habitants, au point de vue économique, social et culturel.

Les subventions accordées par la Région peuvent, notamment, porter sur les objets suivants :

- la promotion et la rénovation de l'habitat;

- la promotion des activités économiques locales;

- la création et l'aménagement de voiries et de moyens de communication;

- la création et l'amélioration de services au public et d'équipements;

- la création et l'aménagement d'espaces publics, maisons de villages et autres lieux d'accueil, d'informations et de rencontres.

La Région n'intervient pas dans les investissements se rapportant à une matière qui relève de la compétence de l'autorité nationale ou de la Communauté. Elle peut toutefois accorder une subvention pour la partie de ces investissements en rapport avec ses compétences et en proportion de cette partie".

.../...

Article 3.

1. Selon les explications fournies par le délégué du Ministre, le schéma directeur, le programme et le calendrier d'exécution de l'opération de rénovation sont, après consultation de la population, soumis au conseil communal pour décision. Ils sont ensuite soumis à l'avis de la Comission régionale d'aménagement du territoire et approuvés par l'Exécutif. L'Exécutif décide du principe d'octroi de la subvention sans en fixer le montant.

L'article 3 devrait être rédigé de manière à faire apparaître que la décision, ayant l'objet ci-dessus décrit, est prise par le conseil communal et non pas proposée par ce conseil.

Plutôt que d'écrire que l'Exécutif "arrête l'octroi de la subvention", il vaudrait mieux écrire qu'il "prend la décision de principe de l'octroi de la subvention".

2. Comme il a été fait observer à propos de l'article 2, l'article 3 devrait inclure dans la procédure d'élaboration du programme de rénovation, la consultation de la population et en préciser la forme (enquête publique ou intervention d'une commission communale).

3. L'Exécutif appréciera s'il n'y a pas lieu de préciser la procédure préalable à la promesse de principe de la subvention.

.../...

Article 4.

1. Selon les explications fournies par le délégué du Ministre, un programme de rénovation rurale s'étend, généralement, sur plusieurs années. Il se réalise par "tranches". La commune peut d'ailleurs décider de l'interrompre. Compte tenu de ces particularités, l'article 4 prévoit que l'exécution de la rénovation sera réglée, par étapes, par conventions successives conclues entre la Région et les communes. Ces conventions déterminent, notamment, les travaux ou les acquisitions subventionnées, le taux et le montant des subventions, la destination des biens, les modalités de conclusion des marchés, les modalités d'exécution des travaux, etc. Les conventions portent sur une ou plusieurs années.

A l'alinéa 1er, le Conseil d'Etat n'aperçoit pas de quelles conditions d'octroi il s'agit, alors que ces conditions ont été prévues dans les articles précédents du projet. Il est dès lors proposé d'omettre les mots "Les conditions d'octroi et". Dans ce cas, seules les modalités d'exécution de l'opération feront l'objet de conventions. L'opération pouvant ne faire l'objet que d'une seule convention, il est proposé d'écrire "... par conventions éventuellement successives ...".

2. L'article 4, alinéa 2, implique - le délégué du Ministre l'a confirmé - délégation par l'Exécutif à un ou plusieurs Ministres du pouvoir de signer les conventions. Le rôle de l'Exécutif se limitera à ce qui lui est assigné par l'article 3 du projet.

L'article 5 de l'arrêté de l'Exécutif du 27 janvier 1982 portant règlement du fonctionnement de l'Exécutif régional wallon dispose :

.../...

"Font l'objet de programmes couvrant une ou plusieurs années, à soumettre à l'Exécutif :

...

f) la rénovation rurale;

...

Ces programmes comportent notamment l'indication précise du montant des aides et subventions, celle de leurs bénéficiaires et leurs destinations".

Les conventions dont il est question à l'article 4 du projet, sont à considérer comme des programmes au sens de l'article 5 de l'arrêté de l'Exécutif du 27 janvier 1982. En tant qu'il donne pouvoir aux Ministres de signer les conventions, l'article 4 du projet déroge, du moins en partie, à l'article 5 de l'arrêté de l'Exécutif du 27 janvier 1982, puisque le rôle de l'Exécutif se réduira à approuver l'ensemble de l'opération de rénovation et à décider du principe de l'octroi de la subvention. Le délégué du Ministre est d'accord sur cette interprétation de l'article 4 du projet.

Il est proposé d'insérer, entre les alinéas 1er et 2 de l'article 4, un alinéa ainsi rédigé :

"Par dérogation à l'article 5 de l'arrêté de l'Exécutif du 27 janvier 1982 portant règlement du fonctionnement de l'Exécutif régional wallon, les conventions sont conclues par le Ministre, membre de l'Exécutif, ayant la rénovation rurale dans ses attributions".

3. A l'alinéa 2, devenant l'alinéa 3, il convient d'écrire "... la convention est conclue ..." et non pas "... la convention est signée ...".

4. Selon les alinéas 3 et 4, du projet, lorsque des investissements sont subventionnés conjointement par la Région, la Communauté et l'Etat, les Ministres, membres de l'Exécutif de la Communauté et de l'Exécutif national, interviennent à la convention.

.../...

Il n'est pas interdit à la Région, à la Communauté et à l'Etat de s'accorder, afin d'harmoniser leurs actions en matière d'octroi de subventions, en cas de travaux relevant de la compétence de deux ou trois pouvoirs. Il va de soi que les dispositions en projet ne peuvent s'interpréter comme contraignant la Communauté ou le pouvoir national à intervenir dans les conventions. Par ailleurs, il faut aussi que les dispositions légales, décrétales ou réglementaires élaborées par le pouvoir national et par la Communauté soient en accord avec les dispositions en projet, notamment, en ce qui concerne le pouvoir conféré aux Ministres de régler l'octroi des subventions par conventions.

Il est proposé de remplacer les alinéas 3 et 4, devenant les alinéas 4 et 5, par le texte suivant :

"Lorsque les investissements repris à la convention sont conjointement subventionnés en application des législations et réglementations de la Communauté française ou de la Communauté germanophone, la convention n'est conclue par le membre de l'Exécutif régional wallon ayant la rénovation rurale dans ses compétences que si le membre de l'Exécutif de la Communauté française ou de la Communauté germanophone compétent accepte d'y être aussi partie.

Il en est de même ...".

.../...

Article 5.

L'article 1er de la loi du 18 décembre 1986 habilitant l'Administration de la taxe sur la valeur ajoutée, de l'enregistrement et des domaines à réaliser certaines opérations patrimoniales pour le compte des institutions communautaires et régionales pourra être invoqué pour justifier l'intervention des receveurs de l'enregistrement, du moins lorsque le Conseil régional wallon aura adopté le décret dont le projet est actuellement soumis à l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat (L. 17.995/2).

A l'alinéa 1er, il y aurait lieu d'écrire :

"Les subventions relatives à des acquisitions sont calculées sur la base du montant de l'acquisition que le conseil communal a approuvé après avis du receveur de l'enregistrement".

Article 6.

Les mots "approuvés par la Région" doivent être remplacés, soit par les mots "approuvés par l'Exécutif", soit par les termes "approuvés par le Ministre".

Article 8.

La rédaction suivante est proposée pour la seconde phrase :

"Ce taux peut être adapté en fonction des subventions accordées par d'autres autorités".

Article 9.

Le texte suivant est proposé :

"Article 9.-

En cas d'acquisition, la subvention est liquidée sur présentation d'une copie de l'acte authentique d'acquisition ou de la décision fixant définitivement le montant de l'indemnité en cas d'expropriation".

Les mots "sans toutefois dépasser l'estimation du receveur de l'enregistrement" n'ont pas été repris, la question étant déjà réglée à l'article 5, alinéa 2, du projet, qui devrait cependant être complété par les mots "... ou au montant de l'indemnité d'expropriation".

Article 10.

Il ne convient pas de confier à un service le pouvoir d'approuver les états d'avancement. Ce pouvoir devrait être confié à un fonctionnaire. Il est proposé d'écrire, à l'alinéa 1er, "... approuvés par le fonctionnaire dirigeant l'inspection générale ...".

Pour le même motif, il est proposé d'écrire, à l'alinéa 3

"Sur présentation du décompte final, approuvé par le fonctionnaire dirigeant la direction générale ...".

.../...

Article 11.

Le texte suivant est proposé :

"Article 11.-

La commune peut, par une convention préalablement approuvée par le Ministre, louer les immeubles acquis, rénovés ou construits, ou établir sur eux des droits réels démembrés.

La convention est réputée approuvée si le Ministre ne s'est pas prononcé dans les deux mois de la réception de la demande d'approbation".

L'approbation prévue par ce texte ne peut être un acte de tutelle, sinon elle devrait être établie, conformément à l'article 108 de la Constitution, par la loi ou, s'agissant d'une tutelle spécifique, par décret.

En l'occurrence, cette approbation peut s'analyser en une condition, parmi d'autres, que la commune doit respecter pour conserver le bénéfice de la subvention.

Encore l'article 13 du projet ne permet-il pas de déterminer la sanction du non-respect de cette condition puisque, tel qu'il est rédigé, il semble indiquer que la commune ne doit rembourser à la Région la subvention afférente à l'immeuble vendu que si la vente a été autorisée.

Les articles 12 et 16 appellent la même observation.

.../...

Article 12.

Aux alinéas 1er et 2, les mots "de la Région" doivent être remplacés par les mots "du Ministre".

En outre, à l'alinéa 2, il convient d'écrire "préciser" au lieu de "prescrire".

Les obligations imposées à l'acquéreur par l'alinéa 2 ne sont pas des "servitudes" au sens des articles 637 à 710 du Code civil. Ce sont en réalité des obligations de faire imposées à l'acquéreur. L'alinéa 3 doit être omis et remplacé par le texte suivant, à ajouter à l'alinéa 2 : "Ces obligations doivent être imposées à l'acquéreur".

Article 13.

Le texte suivant est proposé pour l'alinéa 2 :

"Cette affectation sera déterminée par convention entre la Région et la commune, dans l'année de l'aliénation. La convention est conclue par le Ministre ayant la rénovation rurale dans ses attributions".

Section 3.

Dans l'intitulé de cette section, le mot "courantes" doit être omis.

.../...

Article 16.

L'alinéa 1er doit être rédigé comme suit :

"La commune affecte les recettes de l'opération, telles que les loyers, redevances, canons emphytéotiques ou autres, proportionnellement au taux de la subvention, à l'une ou plusieurs des opérations visées à l'article 2".

Le texte de l'alinéa 2 doit être complété. En effet, il n'est pas prévu expressément que le Ministre doit approuver l'affectation des recettes.

Section 4.

L'intitulé de cette section serait mieux libellé comme suit : "Section 4.- Rapport sur l'opération de rénovation".

Article 18.

Il convient d'écrire : "L'arrêté royal n° 5 du 18 avril 1967 ..." et non "L'A.R. n° 5 du 18.04.67 ...".

En outre, il y a lieu de supprimer les mots "dans le cadre du présent arrêté".

La seconde phrase ne fait qu'énoncer une intention et est dépourvue de valeur normative. Cette phrase doit être omise.

La chambre était composée de

Messieurs :	J. LIGOT,	président de chambre,
	J.-J. STRYCKMANS, P. FINCOEUR,	conseillers d'Etat,
	Cl. DESCHAMPS, P. GOTHOT,	assesseurs de la section de législation,
Madame :	M. VAN GERREWEY,	greffier.

Le rapport a été présenté par Mme M.-L. THOMAS, auditeur.

LE GREFFIER, LE PRESIDENT,

M. VAN GERREWEY. J. LIGOT.