

ROYAUME DE BELGIQUE.

— — — — —

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

— — — — —

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, neuvième chambre, saisi par le Ministre de l'Aménagement du territoire, du Logement et du Budget de la Région wallonne, le 2 avril 1993, d'une demande d'avis sur un avant-projet d'arrêté du Gouvernement wallon "modifiant l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 6 décembre 1985 relatif à l'octroi par la Région de subventions pour l'exécution d'opérations de rénovation urbaine", a donné le 11 octobre 1993 l'avis suivant :

### OBSERVATIONS GENERALES.

1. Tendant à modifier les conditions dans lesquelles les communes peuvent bénéficier de subventions de la Région, l'arrêté en projet est de nature à influencer les finances communales.

En vertu des articles 2, a, et 3, § 3, du décret du 1er juillet 1993 portant création d'un Conseil supérieur des villes, communes et provinces de la Région wallonne, le projet doit être soumis à l'avis de ce conseil (1).

Comme ce décret est entré en vigueur postérieurement à la demande d'avis, le Conseil d'Etat donne son avis sous réserve de l'accomplissement de cette formalité, étant entendu que si, à la suite de l'avis dudit Conseil supérieur, le projet devait être modifié, il devrait être, à nouveau, soumis à la consultation de la section de législation.

2. Suivant son préambule, le projet entend se fonder sur l'article 6, § 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

Cette disposition, qui énonce diverses compétences des Régions, ne peut, toutefois, servir de base juridique au projet; en effet, celui-ci doit, en principe, trouver son

---

(1) S'il est vrai qu'en vertu de l'article 2, a, in fine du décret du 1er juillet 1993, le budget général des dépenses de la Région wallonne ne doit pas être soumis au Conseil supérieur, cette exception à la compétence dudit Conseil ne s'étend, par contre, pas aux arrêtés pris en vertu d'un décret budgétaire.

fondement, soit dans un décret dont il s'agit d'assurer l'exécution (article 20 de la loi spéciale), soit dans un décret ou une loi d'habilitation (article 78 de la même loi). Tel n'est pas le cas en l'espèce.

En réalité, le projet se fonde sur l'article 16 du décret du 17 décembre 1992 contenant le budget général des dépenses de la Région wallonne pour l'année budgétaire 1993. C'est donc cette disposition, non la loi spéciale de réformes institutionnelles, qu'il convient de viser à l'alinéa 1er du préambule.

Toutefois, comme toute disposition budgétaire, l'article 16 dudit décret du 17 décembre 1992 n'a de portée qu'annuelle. Or, comme l'arrêté qu'il tend à modifier, le projet se présente comme une réglementation permanente et ne tient pas compte du caractère temporaire de la disposition décrétable sur laquelle il se fonde. Il doit donc être complété par une disposition qui limite à l'année budgétaire 1993 les effets de l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 6 décembre 1985.

A plus long terme, il serait souhaitable que l'octroi, par la Région, de subsides en faveur d'opérations de rénovation urbaine fasse l'objet d'un décret organique au sens de la législation sur la comptabilité de l'Etat.

3. Sauf à l'article 1er, les numéros des articles doivent s'écrire : "Art. 2.", "Art. 3.", etc...

.../...

EXAMEN DU PROJET.Intitulé.

On écrira :

"Arrêté du Gouvernement wallon modifiant l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du ...".

Dans la suite du projet, on remplacera, de même, l'expression "Exécutif régional wallon" par "Gouvernement wallon", sauf lorsque cette expression est utilisée dans l'intitulé d'un texte existant auquel il est fait référence.

Préambule.

1. Compte tenu de la seconde observation générale qui vient d'être faite, l'alinéa 1er du préambule devrait être rédigé comme suit :

"Vu le décret du 17 décembre 1992 contenant le budget général des dépenses de la Région wallonne, notamment l'article 16;"

2. L'arrêté que le projet modifie doit être visé au préambule. Un alinéa 2 doit donc être ajouté, rédigé de la manière suivante :

"Vu l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 6 décembre 1985 relatif à l'octroi par la Région de subventions pour l'exécution d'opérations de rénovation urbaine,

.../...

modifié par les arrêtés de l'Exécutif régional wallon du 15 janvier 1987 et du 22 octobre 1987".

3. Le visa de l'avis de la commission régionale de l'aménagement du territoire doit être complété par la mention de la date de cet avis.

4. A l'alinéa 3, devenant l'alinéa 4, on écrira :

"Vu l'avis du Conseil d'Etat;".

#### Dispositif.

#### Article 1er.

1. La phrase liminaire doit s'écrire de la manière suivante :

"Article 1er. L'article 2 de l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 6 décembre 1985 relatif à l'octroi par la Région de subventions pour l'exécution d'opérations de rénovation urbaine, modifié par l'arrêté de l'Exécutif de la Région wallonne du 22 octobre 1987, est remplacé par la disposition suivante :

"Art. 2. ...".

.../...

Une observation semblable vaut pour les phrases liminaires de la plupart des articles du projet; ces phrases doivent être rédigées conformément aux règles de la légistique.

2. Outre que l'on en n'aperçoit pas clairement l'utilité, l'expression "en ce compris l'usage de matériaux locaux", employée à l'alinéa 1er de la disposition en projet, est équivoque, car elle pourrait accréditer l'idée que, dans les cahiers des charges des marchés que le projet permettra de subsidier, des spécifications mentionnant des produits d'une provenance déterminée sont admissibles de manière générale, alors que, selon l'article 4, § 2, alinéa 1er, de l'arrêté royal du 22 avril 1977 relatif aux marchés publics de travaux, de fournitures et de services, de telles clauses ne sont licites que si elles sont justifiées par l'objet du marché considéré.

Il est donc proposé d'omettre ladite expression.

3. Plutôt qu'à l'article 2, alinéa 2, en projet, la précision que les mots "favorisant le maintien en place des populations locales" apportent, quant au but que doit poursuivre une opération de rénovation urbaine, trouverait mieux sa place dans le premier alinéa du même article.

Il est donc suggéré d'y remplacer les mots "de manière à" par les mots "de manière à y favoriser le maintien de la population locale et à".

.../...

4. Les subdivisions d'une phrase doivent se faire par 1<sup>o</sup>, 2<sup>o</sup>, etc. On remplacera donc les a), b), c), d) par 1<sup>o</sup>, 2<sup>o</sup>, 3<sup>o</sup> et 4<sup>o</sup>.

### Article 2.

1. On rédigera comme suit la fin de la phrase liminaire : "... un article 3 nouveau rédigé comme suit : "Art. 3. ...".

2. La détermination de l'organe compétent pour exprimer le consentement de la commune lors de la conclusion d'une convention est une question d'organisation et de fonctionnement des institutions communales.

Selon l'article 108, alinéa 1er, de la Constitution (1), cette matière relève exclusivement de la compétence du législateur fédéral.

Le Gouvernement wallon est donc incompétent pour préciser, à propos de la convention conclue entre la commune et l'intercommunale, qu'elle doit être approuvée par le conseil communal concerné, comme le prévoit l'alinéa 1er de la disposition en projet.

La même observation vaut pour l'alinéa 3.

---

(1) Voyez également les articles 232 à 237 de la nouvelle loi communale font application de cette disposition constitutionnelle.

3. La disposition en projet, sous alinéa 1er, est ambiguë.

En effet, en précisant que la "commune peut faire appel à une intercommunale pour la réalisation d'une opération de rénovation urbaine pour autant qu'une convention fixant les droits et obligations de chacune des parties dans le cadre de cette opération, soit approuvée par le conseil communal concerné", le texte laisse incertaine la question si la commune, lorsqu'elle ne l'assume pas elle-même, peut charger un tiers, autre qu'une intercommunale, de la maîtrise de l'opération.

Cette ambiguïté est d'autant plus grande que la possibilité de confier le travail à un partenaire privé a été longuement évoquée lors de l'examen du projet par la commission régionale d'aménagement du territoire.

Le Conseil d'Etat relève, par ailleurs, une autre ambiguïté; l'arrêté en projet ne détermine pas avec précision quels sont les actes que l'intercommunale -ou, le cas échéant, un autre tiers- est habilitée à accomplir.

4. Selon le délégué du ministre, l'expression "commission consultative locale concernée", utilisée à l'alinéa 2 en projet, désigne la commission consultative communale de l'aménagement du territoire visée à l'article 150 du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine ou, dans les communes où une telle commission n'a pas été créée, la commission de

.../...

rénovation du quartier prévue par l'article 22 de l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 6 décembre 1985.

Le texte en projet devrait mieux refléter ces précisions.

5. En ce qui concerne les plans de l'opération de rénovation, visés à l'alinéa 3 de la disposition en projet, force est de constater la divergence existant entre cet alinéa et l'article 21 de l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 6 décembre 1985 : alors que selon cette disposition c'est au Gouvernement wallon qu'il appartient d'arrêter le périmètre et le schéma directeur de l'opération de rénovation, l'alinéa 3 en projet paraît, au contraire, impliquer l'existence d'un pouvoir de décision de la commune.

L'alinéa doit être revu.

#### Article 7.

L'article serait mieux rédigé comme suit :

"Art. 7. L'article 9 du même arrêté est remplacé par la disposition suivante :

"Art. 9. Le loyer des logements visés à l'article 6 est fixé conformément à la réglementation relative à la location

.../...

des logements gérés par la Société régionale wallonne du logement ou par les sociétés agréées par celles-ci"" (1).

Articles 8 et 9.

Les modifications que ces dispositions tendent à apporter à l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 6 décembre 1985 ont essentiellement pour but d'éviter que les communes qui vendent un immeuble acquis, rénové ou construit à l'aide des subventions à la rénovation urbaine ne diffèrent trop la conclusion, avec la Région, de la convention relative à l'affectation de la part du prix qui correspond au subside reçu pour l'immeuble considéré.

Afin de traduire de manière plus claire et plus cohérente l'intention des auteurs du projet, il est suggéré de fusionner les deux articles en un seul rédigé comme suit :

"Art. 8. L'article 12 du même arrêté est remplacé par la disposition suivante :

"Art. 12. La commune qui a vendu un immeuble visé à l'article 11, alinéa 1er, rembourse la part de la subvention afférente à cet immeuble à moins qu'une somme correspondante ne soit, conformément à une convention conclue avec la

---

(1) La réglementation à laquelle il est ainsi fait référence fait l'objet du titre IV de l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 13 juin 1991 relatif aux locations des logements gérés par la Société régionale wallonne du logement ou par les sociétés agréées par celle-ci.

Région, réaffectée à une des fins suivantes ... (la suite comme l'article 12, alinéa 1er, de l'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 6 décembre 1985 en remplaçant toutefois les tirets par 1°, 2° et 3°)"".

#### Article 10.

Comme la loi du 17 juillet 1975 relative à la comptabilité et aux comptes annuels des entreprises s'applique aux intercommunales (1) et qu'en son article 3, alinéa 2, ladite loi impose aux entreprises qui poursuivent des activités économiques distinctes d'introduire un système de comptes distinct pour chacune de ces activités, l'article 10, qui ne fait que reproduire la même exigence, est dépourvu d'utilité et doit être omis.

#### Article 11 (devenant l'article 9).

1. L'expression "dans une proportion égale au taux de subventionnement perçu" manque de clarté, car le texte ne permet pas de déterminer à quel point de vue (2) il faut se placer pour établir cette proportion; la phrase introductive de l'article 17, alinéa 1er, en projet doit donc être revue.

---

(1) Sans qu'il n'y ait lieu de distinguer selon la forme juridique selon laquelle l'intercommunale est constituée (article 24, alinéa 1er, de la loi du 22 décembre 1986 relative aux intercommunales).

(2) Faut-il envisager l'immeuble qui est à l'origine de la "recette courante", l'ensemble des immeubles qui produisent de telles recettes ou encore l'ensemble des biens concernés par l'opération de rénovation ?

2. La disposition en projet prévoit, en son alinéa 2, un régime d'approbation tacite.

Un tel régime est contraire à la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et ne serait admissible que si la disposition en projet pouvait s'autoriser d'une disposition décrétable expresse, ce qui n'est pas le cas en l'occurrence.

L'alinéa 2 doit donc être omis.

3. Du point de vue de la forme, en son alinéa 1er, le texte en projet appelle les remarques suivantes :

- a) il convient de remplacer les tirets par la numérotation 1°, 2°, ... recommandée par l'usage pour introduire les différents éléments d'une énumération; la même remarque vaut pour l'article 19 du projet;
- b) au 4e tiret, devenant le 4°, les mots "au même article 21" doivent être remplacés par les mots "à l'article 21";
- c) au 5e tiret, mieux vaut écrire : "5° une autre opération de rénovation urbaine";
- d) aux mots "à l'une ou plusieurs fins décrites" on substituera les mots "à une ou plusieurs des fins décrites".

.../...

Article 12. (devenant l'article 10).

Il est renvoyé à la troisième observation qui a été faite à propos de l'article 2.

Article 16 (devenant l'article 14).

La disposition serait mieux rédigée comme suit :

"Art. 14. L'article 24 du même arrêté est remplacé par la disposition suivante :

"Art. 24. Pour les travaux, la subvention est calculée sur la base du montant des travaux définis ... compris, les travaux supplémentaires n'étant pris en compte que s'ils sont indispensables et étaient imprévisibles lors de l'élaboration du projet".

Article 17 (devenant l'article 15).

1. Plutôt que de modifier l'article 25 de l'arrêté du 6 décembre 1985, mieux vaut introduire dans cet arrêté un article 25bis comportant les trois alinéas en projet, puisque ces dispositions sont étrangères à l'objet dudit article 25.

2. A l'alinéa 2, mieux vaut écrire : "Le taux de subvention de ce marché est le même que celui auquel la commune a droit en vertu de l'article 27".

.../...

3. L'alinéa 3 en projet doit être revu de manière à :

- a) faire apparaître plus clairement le type de dépenses pour lesquelles il prévoit l'octroi d'une subvention (1);
- b) dissiper toute équivoque quant à la portée de l'intervention préalable du ministre : en effet, celle-ci peut, dans la rédaction actuelle du projet, être interprétée, soit comme une condition posée à l'octroi de l'ensemble du subside considéré, soit comme une condition de majoration du subside lorsque les dépenses subsidiables sont supérieures à deux cent mille francs.

Article 19 (devenant l'article 17).

1. La division en paragraphes ne se justifie pas, puisque chacun d'eux ne comporte qu'un seul alinéa.

2. Dans la phrase introductive du paragraphe premier, devenant l'alinéa 1er, les mots "que l'Exécutif régional wallon doit déterminer" seront remplacés par les mots "déterminées par le Gouvernement wallon".

---

(1) S'agit-il de toutes les dépenses consenties pour la constitution du dossier de base ou, au contraire, de certaines d'entre elles (lesquelles ?), comme les autres alinéas de l'article ainsi que la note au Gouvernement wallon (p. 8) permettent de le penser ?

3. Au paragraphe 1er, 1er tiret, devenant l'alinéa 1er, 1º, il serait préférable d'écrire :

"1º pour l'acquisition ou les travaux ... (comme au projet) : 90 pour cent des dépenses visées aux articles 23 et 24".

La même remarque vaut, mutatis mutandis, pour le reste de l'article.

4. Au paragraphe 2, premier et second tirets, devenant 1º et 2º, on écrira "tel qu'il est défini aux articles ...".

Article 20 (devenant l'article 18).

Compte tenu de la seconde observation générale qui a été faite, le texte n'est guère compatible avec le caractère temporaire de l'article 16 du décret du 17 décembre 1992 qui sert de fondement à l'arrêté en projet.

La disposition doit être revue.

Article 24 (devenant l'article 22).

On écrira :

"Art. 22. Le ministre qui a l'aménagement du territoire dans ses attributions est chargé de l'exécution du présent arrêté".

-----

DV.

- 16 -

L. 22.320/9.

DV.

- 16 -

L. 22.320/9.

La chambre était composée de

|             |                     |                         |
|-------------|---------------------|-------------------------|
| Messieurs : | C.-L. CLOSSET,      | président de chambre,   |
|             | R. ANDERSEN,        | conseillers d'Etat,     |
|             | J. MESSINNE,        |                         |
|             | P. GOTHOT,          | assesseurs de la        |
|             | J. van COMPERNOLLE, | section de législation, |
| Madame :    | M. PROOST,          | greffier assumé.        |

Le rapport a été présenté par M. P. ERNOTTE, auditeur adjoint. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. R. HENSENNE, référendaire adjoint.

LE GREFFIER,

LE PRESIDENT,

M. PROOST.

C.-L. CLOSSET.

.../...