

KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 9 maart 1999 door de Minister van Economie, Financiën, Begroting, Energie en Externe Betrekkingen van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering "tot wijziging van het koninklijk besluit van 10 februari 1983 houdende aanmoedigingsmaatregelen voor het rationeel energieverbruik", heeft op 29 april 1999 het volgende advies gegeven :

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de l'Economie, des Finances, du Budget, de l'Energie et des Relations extérieures, le 9 mars 1999, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale "modifiant l'arrêté royal du 10 février 1983 portant des mesures d'encouragement à l'utilisation rationnelle de l'énergie", a donné le 29 avril 1999 l'avis suivant :

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

Het om advies voorgelegde ontwerp stelt, door een wijziging van het koninklijk besluit van 10 februari 1983 houdende aanmoedigingsmaatregelen voor het rationeel energieverbruik, een subsidieregeling in voor het plaatsen van zonneboilers op "een woning, het huis of appartement".

Artikel 184 van de wet van 8 augustus 1980 betreffende de budgettaire voorstellen 1979-1980 voorziet in de uitwerking van een programma van rationeel energieverbruik en -behoud. Dat programma geldt voor alle vormen van energieverbruik in verschillende sectoren, waaronder nieuwe en bestaande gebouwen, zowel openbaar als privé. Ter verwezenlijking van het programma worden, luidens de voornoemde wetsbepaling, door de Koning onder meer aanmoedigingsmaatregelen vastgelegd door middel van tegemoetkomingen en toelagen.

Artikel 6, § 1, VII, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen heeft de bevoegdheid inzake rationeel energieverbruik overgedragen aan de gewesten. Voor het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest is tot nog toe bij ordonnantie geen eigen regelgeving vastgesteld met het oog op de toekenning van tegemoetkomingen en toelagen voor de bevordering van het rationeel energieverbruik. Zodoende kan worden aangenomen dat het voormelde artikel 184 van de wet van 8 augustus 1980 nog steeds de rechtsgrond vormt voor het voorliggende ontwerp.

.../...

Geen rechtsgrond voor het ontwerp moet daarentegen worden gezocht in de ordonnantie van 10 december 1998 houdende algemene uitgavenbegroting van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest voor het begrotingsjaar 1999. Het ontworpen besluit is immers gegrond op een organieke bepaling, namelijk het voormelde artikel 184 van de wet van 8 augustus 1980. Het kan bijgevolg niet worden beschouwd als een ontwerp van besluit als bedoeld in artikel 12, derde lid, van de wetten op de Rijkscomptabiliteit, gecoördineerd op 17 juli 1991 (1).

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

1. De consideransen in het eerste tot het vierde lid van de aanhef kunnen worden geschrapt. Er is terzake immers geen uitdrukkelijk voorschrift dat een formele motivering vereist, noch is de vermelding van die consideransen noodzakelijk voor een beter begrip van het ontwerp.

2. Een bevoegdheidsverdelende bepaling kan op zich geen rechtsgrond bieden voor een uitvoeringsbevoegdheid van een gewestregering. De verwijzingen naar de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, in het

(1) Luidens die bepaling moet er, bij ontstentenis van een organieke wet, voor elke toelage in de algemene uitgavenbegroting een speciale bepaling zijn die de aard van de toelage preciseert en kunnen die toelagen worden toegekend onder de voorwaarden vastgesteld door de Koning.

vijfde lid van de aanhef, en naar de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen, in het achtste lid van de aanhef, dienen derhalve te vervallen.

3. Conform hetgeen omtrent de rechtsgrond van het ontwerp is opgemerkt, dient het negende lid van de aanhef te vervallen.

4. Er dient te worden verwezen naar de beraadslaging in de Brusselse Hoofdstedelijke Regering. Dat vormvereiste is voorgeschreven door artikel 69 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, dat van overeenkomstige toepassing is op het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest krachtens artikel 36 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen. Na de voordrachtformule schrijve men derhalve :

"Na beraadslaging,".

Artikel 1

1. Wanneer één of meerdere bijkomende artikelen in een bestaande regeling worden ingevoegd, worden deze, behoudens wanneer het gaat om een groot aantal artikelen, met Latijnse tussenummers (bis, ter, quater ...) aangemerkt.

Men schrijve derhalve :

.../...

"In het koninklijk besluit van 10 februari 1983 houdende aanmoedigingsmaatregelen voor het rationeel energieverbruik, wordt een artikel 17bis ingevoegd, dat luidt als volgt :

"Art. 17bis. (...)".

2. Een indeling in paragrafen is niet nodig wanneer elke paragraaf slechts uit één lid bestaat.

3. Men schrijve in de eerste zin van de ontworpen eerste paragraaf "Binnen de perken van de beschikbare begrotingskredieten" in plaats van "Voor zover de uitgavenbegroting strekt".

4. Met betrekking tot de opsomming in de ontworpen eerste paragraaf moet worden opgemerkt dat een indeling in 1°, 2° enz. te verkiezen is boven een indeling in streepjes, omdat laatstgenoemde indeling bij latere wijzigingen tot verwarring kan leiden. Bovendien moet elk punt van een opsomming, met uitzondering van het laatste, eindigen met een puntkomma en niet met een komma.

5. In de opsomming van de subsidieerbare kosten in diezelfde eerste paragraaf worden de kosten voor de "leidingen" niet vermeld, hoewel die kosten volgens de zich in het aan de Raad van State overgemaakte dossier bevindende

.../...

"type-overeenkomst", wel subsidieerbaar zijn. Mocht het effectief de bedoeling zijn ook subsidies te verlenen voor die kosten, dan dient de opsomming in de ontworpen paragraaf te worden aangevuld.

6. Voorzover zulks strookt met de bedoeling van de stellers van het ontwerp, schrijve men na het laatste streepje van de eerste paragraaf "die is opgenomen op de lijst van erkende aannemers als bedoeld in artikel 9 van de wet van 20 maart 1991 houdende de regeling van de erkenning van aannemers van werken" in plaats van "die geregistreerd is bij het Ministerie van Financiën".

7. In de ontworpen paragraaf 2 is sprake van zonneboilers geplaatst op "een woning, het huis of appartement", terwijl in paragraaf 3 enkel sprake is van een "woning". Het is onduidelijk of dit verschil in redactie gewild is en, in bevestigend geval, welke juridische gevolgen eraan zijn verbonden.

8. De vraag rijst waarom in de ontworpen paragraaf 4 geen melding wordt gemaakt van andere zakelijke rechten, namelijk van het vruchtgebruik en het recht van opstal.

.../...

Artikel 2

De huidige tekst van artikel 2 dient, conform opmerking 1 bij artikel 1, te worden geschrapt.

Uitvoeringsbepaling

De uitvoeringsbepaling dient te worden betrokken in de indeling in artikelen en dient bijgevolg als de nieuwe tekst van artikel 2 te worden opgenomen.

Ondertekeningsformule

In de ondertekeningsformule dient melding te worden gemaakt van de titel van de betrokken minister, zoals omschreven in het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 5 juli 1995 tot vaststelling van de bevoegdheden van de Ministers, gewijzigd bij het besluit van 20 juli 1995.

PORTEE ET FONDEMENT LEGAL DU PROJET

Le projet soumis pour avis instaure, par une modification de l'arrêté royal du 10 février 1983 portant des mesures d'encouragement à l'utilisation rationnelle de l'énergie, un régime de subsides pour l'installation de chauffe-eau solaires dans "un logement, (une) maison ou (un) appartement".

L'article 184 de la loi du 8 août 1980 relative aux propositions budgétaires 1979-1980 prévoit l'élaboration d'un programme d'utilisation rationnelle de l'énergie et de conservation de l'énergie. Ce programme s'applique à toutes les formes de consommation d'énergie dans différents domaines, parmi lesquels des bâtiments nouveaux et existants, tant publics que privés. Selon la disposition de loi précitée, pour réaliser le programme, des mesures d'encouragement par voie d'aides et de subventions sont notamment fixées par le Roi.

L'article 6, § 1er, VII, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 a transféré la compétence relative à l'utilisation rationnelle de l'énergie aux régions. Pour la Région de Bruxelles-Capitale, aucune réglementation propre à celle-ci n'a été établie à ce jour par ordonnance en vue d'attribuer des aides et des subventions pour la promotion de l'utilisation rationnelle de l'énergie. On peut ainsi considérer que l'article 184 précité de la loi du 8 août 1980 constitue toujours le fondement légal du projet à l'examen. En revanche, il ne faut pas chercher de fondement légal dans l'ordonnance du 10 décembre 1998 comprenant le budget administratif de la

.../...

Région de Bruxelles-Capitale pour l'exercice budgétaire 1999. En effet, l'arrêté en projet se fonde sur une disposition organique, à savoir l'article 184 précité de la loi du 8 août 1980. Il ne peut dès lors être considéré comme un projet d'arrêté, tel que l'entend à l'article 12, alinéa 3, des lois sur la comptabilité de l'Etat, coordonnées le 17 juillet 1991 (1).

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

1. Les considérants figurant aux quatre premiers alinéas du préambule peuvent être supprimés. En effet, il n'existe pas en l'espèce de règle expresse imposant une motivation formelle, et la mention de ces considérants n'est pas davantage nécessaire à une meilleure compréhension du projet.

2. Une disposition répartitrice de compétence ne peut pas, en soi, procurer de fondement légal à un pouvoir d'exécution d'un gouvernement régional. Les références à la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 dans le cinquième alinéa du préambule, et à la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises

(1) Selon cette disposition, en l'absence d'une loi organique, tout subside doit faire l'objet dans le budget général des dépenses d'une disposition spéciale qui en précise la nature et ces subsides peuvent être octroyés aux conditions fixées par le Roi.

dans le huitième alinéa du préambule, doivent dès lors être omises.

3. Conformément à l'observation relative au fondement légal du projet, il y a lieu d'omettre le neuvième alinéa du préambule.

4. Il y a lieu de faire référence à la délibération du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale. Cette formalité est prescrite par l'article 69 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, qui s'applique, par analogie, à la Région de Bruxelles-Capitale en vertu de l'article 36 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises. Après la formule de présentation, on écrira dès lors :

"Après délibération,".

Article 1er

1. Lorsqu'un ou plusieurs articles supplémentaires sont insérés dans une réglementation existante, ceux-ci sont désignés par des numéros intermédiaires en latin (bis, ter, quater ...), sauf lorsqu'il s'agit d'un grand nombre d'articles.

.../...

On écrira dès lors :

"Dans l'arrêté royal du 10 février 1983 portant des mesures d'encouragement à l'utilisation rationnelle de l'énergie, il est inséré un article 17bis, rédigé comme suit :

"Art. 17bis. (...)".

2. Une subdivision en paragraphes n'est pas nécessaire lorsque chaque paragraphe ne contient qu'un seul alinéa.

3. On écrira dans la première phrase du paragraphe 1er en projet "Dans les limites des crédits budgétaires disponibles" au lieu de "Pour autant que le budget des dépenses le permette".

4. En ce qui concerne l'énumération faite au paragraphe 1er en projet, il y a lieu d'observer qu'il faut préférer une subdivision en 1°, 2°, etc. à une subdivision en tirets, dès lors que cette dernière peut être source de confusion lors de modifications ultérieures. En outre, chaque point d'une énumération, à l'exception du dernier, doit se terminer par un point-virgule et non par une virgule.

.../...

5. L'énumération des frais pouvant être subsidiés, mentionnée dans ce même paragraphe 1er, ne comprend pas les coûts liés à "la tuyauterie", bien que ces coûts le soient suivant la "convention type" figurant dans le dossier transmis au Conseil d'Etat. Si l'intention est effectivement d'octroyer également des subsides pour ces coûts, il y aura lieu de compléter l'énumération du paragraphe en projet.

6. Pour autant que cela soit conforme à l'intention des auteurs du projet, on écrira après le dernier tiret du paragraphe 1er "qui figure dans la liste des entrepreneurs agréés, visée à l'article 9 de la loi du 20 mars 1991 organisant l'agrégation d'entrepreneurs de travaux" au lieu de "enregistrée auprès du Ministère des Finances".

7. Dans le paragraphe 2 en projet, il est question de chauffe-eau solaires installés dans "un logement, (une) maison ou (un) appartement", alors qu'au paragraphe 3, il est seulement fait mention d'un "logement". Le texte ne fait pas apparaître clairement si cette rédaction différente est délibérée et, dans l'affirmative, quels sont les effets juridiques qui y sont liés.

8. La question se pose de savoir pourquoi le paragraphe 4 en projet ne fait pas mention d'autres droits réels, à savoir l'usufruit et le droit de superficie.

.../...

Article 2

Conformément à l'observation 1 relative à l'article 1er, il y a lieu de supprimer le texte actuel de l'article 2.

Formule exécutoire

La formule exécutoire doit être incluse dans la subdivision en articles et doit dès lors constituer le nouveau texte de l'article 2.

Formule de signature

La formule de signature doit faire mention du titre du ministre concerné, tel qu'il est défini dans l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 5 juillet 1995 fixant la répartition des compétences entre les ministres, modifié par l'arrêté du 20 juillet 1995.

De kamer was samengesteld uit

de Heren
Messieurs

D. VERBIEST,

M. VAN DAMME,
J. SMETS,

G. SCHRANS,
E. WYMEERSCH,

Mevrouw
Madame

A. BECKERS,

La chambre était composée de

kamervoorzitter,
président de chambre,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

assessoren van de
afdeling wetgeving,
assesseurs de la
section de législation,

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J. SMETS.

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. DEPUYDT, eerste auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. P. DE SOMERE, adjunct-referendaris.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. J. SMETS.

Le rapport a été présenté par de M. P. DEPUYDT, premier auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme P. DE SOMERE, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A. BECKERS

D. VERBIEST