

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 32.555/4

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme et de l'Environnement de la Région wallonne, le 19 novembre 2001, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon "fixant les conditions dans lesquelles les Maisons de l'Urbanisme peuvent être créées, agréées et subventionnées", a donné le 11 mars 2002 l'avis suivant :

OBSERVATIONS GENERALES

1. Le projet d'arrêté trouve son fondement légal dans l'article 12, 4°, du C.W.A.T.U.P., qui habilite le Gouvernement à régler l'octroi de subventions pour l'organisation de l'information relative à l'aménagement du territoire et à l'urbanisme.

A cette fin, il organise un régime d'agrément des maisons de l'urbanisme, destiné à leur permettre de bénéficier de subventions.

On peut toutefois se demander si le régime d'agrément mis en place n'a pas également une portée autre que celle de l'organisation d'un dispositif d'octroi de subventions.

Rédigé en ce sens qu'il fixe, notamment, les conditions dans lesquelles les maisons de l'urbanisme peuvent être "créées", l'intitulé du projet d'arrêté peut, à cet égard, donner à penser que le Gouvernement entend soumettre à agrément la création même d'une maison de l'urbanisme, indépendamment d'une éventuelle demande de subvention.

Interrogé à ce propos, le délégué a expliqué que le Gouvernement envisageait de réserver l'appellation "maison de l'urbanisme" aux associations agréées en vertu de l'arrêté en projet ⁽¹⁾.

Ceci ne peut être admis. En effet, le Gouvernement ne puise, ni dans l'article 12, 4°, du C.W.A.T.U.P., ni dans aucune autre disposition législative, le pouvoir de soumettre à agrément la création d'une maison de l'urbanisme, indépendamment d'une éventuelle demande de subvention, ou de réserver l'appellation "maison de l'urbanisme" à des associations agréées à cette fin.

⁽¹⁾ Ceci ferait écho à la suggestion suivante qu'a faite la Commission régionale d'aménagement du territoire dans son avis sur le projet d'arrêté : "le titre de Maison de l'Urbanisme devrait être protégé de manière que seules les ASBL agréées par le Gouvernement wallon puissent le porter".

Aussi, le dispositif du projet d'arrêté doit clairement faire apparaître que l'agrément qu'il organise est seulement une condition d'octroi de subventions. En outre, l'intitulé sera revu en omettant la mention de la création des maisons de l'urbanisme.

2. L'arrêté en projet confie à un comité d'accompagnement l'approbation éventuelle des projets d'activités annuelles, budgets, rapports d'activités et comptes, cette approbation entraînant la liquidation des subventions. Il procède ce faisant à une subdélégation du pouvoir de décision individuelle. Ainsi, s'il peut être envisagé de solliciter l'avis préalable dudit comité en vue de l'approbation de ces éléments par le Gouvernement, par exemple, pour ce qui concerne la liquidation des subventions prévues aux articles 256/3 et 256/4, en revanche, la compétence attribuée au Gouvernement par l'article 12 du C.W.A.T.U.P. ne peut être transférée, dans sa substance, au comité d'accompagnement.

OBSERVATIONS PARTICULIERES

Préambule

1. A la suite de l'alinéa 3, il y a lieu d'insérer les alinéas suivants :

"Vu l'avis de l'inspecteur des finances, donné le 28 mai 2001;

Vu l'accord du Ministre chargé du Budget, donné le 28 janvier 2002;

Vu la délibération du Gouvernement sur la demande d'avis à donner par le Conseil d'Etat dans un délai ne dépassant pas un mois;"

2. A l'alinéa 4, devenant l'alinéa 7, il y a lieu de mentionner le numéro de l'avis donné par la section de législation du Conseil d'Etat.

.../...

3. Pour les entités fédérées, la délibération du Gouvernement, formalité requise par l'article 69 de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, doit être systématiquement mentionnée. C'est pourquoi, après le renvoi à la proposition du ministre compétent, il y a lieu d'ajouter, in fine du préambule, les mots "Après délibération".

Dispositif

Article 256/2 en projet

1. Comme l'a confirmé le délégué, le Gouvernement jouit d'une compétence discrétionnaire dans l'examen des demandes d'agrément. Par ailleurs, l'arrêté en projet limite le nombre d'agréments qui peuvent être octroyés à deux maisons de l'urbanisme par province. Il s'ensuit que si trois maisons sollicitent simultanément un agrément pour une même province et remplissent toutes trois les conditions fixées par l'alinéa 3 en projet, le Gouvernement devra nécessairement effectuer un choix. Afin d'éviter toute discrimination entre les candidates à l'agrément, les critères qui guideront ce choix devraient être précisés dans l'arrêté en projet.

2. A l'alinéa 3, 1°, de la disposition en projet, mieux vaut écrire :

"1° être une association sans but lucratif constituée conformément à la loi du 27 juin 1921 accordant la personnalité civile aux associations sans but lucratif et aux établissements d'utilité publique"

et non

"1° être structurée sous forme d'A.S.B.L.".

.../...

De même, dès lors que la loi du 27 juin 1921 ne connaît pas les termes "raison sociale", le 2° serait mieux rédigé comme suit :

"2° avoir un objet statutaire comportant les missions visées à l'article 256/1;"

3. La condition visée à l'alinéa 3, 3°, de la disposition en projet, pourrait utilement préciser les types et les niveaux de formations exigées des personnes employées par les maisons de l'urbanisme.

4. A l'alinéa 3, 3°, en projet, il y a lieu de remplacer les mots "un équivalent temps plein" par les mots "une personne travaillant à temps plein ou plusieurs personnes assurant ensemble un temps plein".

5. L'alinéa 7 de la disposition en projet doit être complété pour donner expressément la possibilité à une association à laquelle il est envisagé de retirer l'agrément de faire valoir en temps utile ses explications.

La même observation vaut pour le refus de renouvellement.

Article 256/3 en projet

1. Il est renvoyé à l'observation générale 2.

2. Les frais admissibles à la subvention sont énumérés de manière exemplative.

La sécurité juridique, le respect des principes d'égalité et de légalité imposent que les frais admissibles soient définis de manière plus précise.

.../...

3. Il ressort de l'alinéa 2 de la disposition en projet que la subvention couvrant les frais de première installation dépendra notamment d'autres subventions éventuelles, qui seraient déduites de celle visée par l'arrêté en projet.

Afin d'éviter toute ambiguïté, cette déduction devrait être expressément prévue par l'arrêté en projet.

Article 256/4 en projet

1. Il est renvoyé à l'observation générale 2.

2. A la lecture combinée de cette disposition et de l'article 256/5 en projet, l'on comprend que l'intention est d'imposer aux maisons de l'urbanisme, en vue de la liquidation des subventions qui leur sont octroyées, l'obligation de déposer un projet d'activités annuelles et un budget ainsi qu'un rapport d'activités et des comptes.

Vu l'importance de ces obligations et les conséquences de leur inexécution, celles-ci devraient être libellées de manière plus claire.

3. Au dernier alinéa, dans un souci de cohérence et de clarté, mieux vaut remplacer les mots "présentés" et "déposés" par les mots "transmis au Gouvernement".

Article 256/5 en projet

Cette disposition a trait au comité d'accompagnement, dont elle organise la composition et les missions.

1. L'alinéa 1^{er} en projet, qui a trait à la composition du comité d'accompagnement, doit être précisé et complété, afin, notamment d'assurer une meilleure transparence et d'éviter les risques de contestation lors de sa constitution.

.../...

Notamment, la procédure de constitution du comité d'accompagnement doit être définie; il devrait, entre autres, être précisé si ses trois membres sont désignés directement par le ministre, la direction et la commission qu'ils représentent, ou s'ils sont désignés par le Gouvernement, le cas échéant, sur proposition de ceux-là.

Il conviendrait même de déterminer avec précision la durée des mandats des membres du comité d'accompagnement, ainsi que les règles essentielles de son fonctionnement. La disposition à l'examen, qui se borne à charger le représentant de la Direction générale de l'Aménagement du Territoire, du Logement et du Patrimoine, du secrétariat du comité est, à cet égard, insuffisante.

2. Concernant les trois premiers tirets de l'alinéa 2 en projet, il est renvoyé à l'observation générale 2

3. La mission de contrôle confiée au comité d'accompagnement par le cinquième tiret de l'alinéa 2 en projet, doit être définie avec une plus grande précision.

4. Concernant la rédaction de la disposition en projet, il est rappelé à l'auteur du projet que le recours à des tirets est à éviter, car il rend l'identification des dispositions malaisée, tout spécialement lors de modifications. Il convient dès lors de remplacer les tirets par des subdivisions en 1°, 2°, 3°, etc.

Article 2

L'article 2 reproduit la règle générale inscrite à l'article 84, alinéa 1^{er}, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

.../...

Il convient dès lors de l'omettre et de le remplacer par un exécutoire, qui manque au projet à l'examen et qui sera libellé comme suit :

"Art. 2. Le Ministre qui a l'aménagement du territoire, l'urbanisme et l'environnement dans ses attributions est chargé de l'exécution du présent arrêté."

La chambre était composée de

Madame	M.-L. WILLOT-THOMAS,	président de chambre,
Messieurs	P. LIÉNARDY, P. VANDERNOOT,	conseillers d'Etat,
	J. van COMPERNOLLE, B. GLANSDORFF,	assesseurs de la section de législation,
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. B. JADOT, premier auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme A. VAGMAN, référendaire adjoint.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT

M.-L. WILLOT-THOMAS