

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 44.013/3
VAN 29 JANUARI 2008

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 15 januari 2008 door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met Leefmilieu, Energie en Waterbeleid, verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van ordonnantie "tot wijziging van de ordonnantie van 20 oktober 2006 tot opstelling van een kader voor het waterbeleid", heeft het volgende advies gegeven:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond ⁽¹⁾, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

Daarnaast bevat dit advies ook een aantal opmerkingen over andere punten. Daaruit mag echter niet worden afgeleid dat de afdeling wetgeving binnen de haar toegemeten termijn een exhaustief onderzoek van het ontwerp heeft kunnen verrichten.

*
* *

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp strekt ertoe de ordonnantie van 20 oktober 2006 tot opstelling van een kader voor het waterbeleid (hierna: de ordonnantie) te wijzigen.

Het ontworpen artikel 28 van de ordonnantie (artikel 2 van het ontwerp) bevat bepalingen in verband met de overdracht door de Brusselse Hoofdstedelijke Regering aan de publiekrechtelijke naamloze vennootschap "de Brusselse Maatschappij voor Waterbeheer" (hierna: de BMWB) van goederen die tot het patrimonium van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest behoren.

Het ontworpen artikel 28bis van de ordonnantie (artikel 3 van het ontwerp) bevat een machtiging aan de Regering voor het verlenen van een gewestwaarborg voor de door de BMWB verschuldigde betalingen.

Artikel 4 van het ontwerp voorziet in de opheffing van de artikelen 38, § 7, tweede streepje, en 71 van de ordonnantie.

⁽¹⁾ Aangezien het om een voorontwerp van ordonnantie gaat, wordt onder rechtsgrond verstaan de overeenstemming met de hogere rechtsnormen.

VORMVEREISTEN

3. Het verlenen van een gewestwaarborg voor de door de BMWB verschuldigde betalingen, met toepassing van het ontworpen artikel 28bis van de ordonnantie (artikel 3 van het ontwerp), kan als een steunmaatregel worden beschouwd in de zin van artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag.

Gevraagd of het ontwerp werd aangemeld bij de Europese Commissie, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

"Aucune notification n'a été faite à ce jour à la Commission Européenne. D'une part, à ce stade, il ne serait pas possible pour la Commission de se prononcer utilement, puisque l'ordonnance en projet se contente d'autoriser le Gouvernement à apporter la garantie régionale dans le cadre de l'exécution des conventions précitées; en d'autres termes, c'est, le cas échéant, le projet d'arrêté du Gouvernement qui devrait être soumis à la Commission. D'autre part, la garantie octroyée à la SBGE ne pourrait être qualifiée d'aide d'état qu'à partir du moment où celle-ci est appelée".

Gelet op de mogelijke omvang van de in het ontwerp bedoelde gewestwaarborg, kan niet worden uitgesloten dat de ontworpen regeling valt aan te merken als een regeling die steunmaatregelen mogelijk maakt, welke overeenkomstig artikel 88, lid 3, van het EG-Verdrag vooraf aan de Europese Commissie moet worden aangemeld. Bijgevolg dient het ontwerp te worden aangemeld bij de Europese Commissie. Tot zolang de Europese Commissie niet de ontworpen regeling conform de Europese regelgeving heeft bevonden, kan het ontwerp, gelet op artikel 88, lid 3, van het EG-Verdrag, geen doorgang vinden.

ALGEMENE OPMERKINGEN

4. Wat het taalgebruik betreft, dient de Nederlandse tekst van het ontwerp grondig te worden herzien.

Bij wijze van voorbeeld kan op het volgende worden gewezen:

- ontworpen artikel 28, § 1, eerste lid: in plaats van "de nastreving" schrijve men "het nastreven". Eenzelfde opmerking geldt voor het ontworpen artikel 28, § 2, "met goedkeuring" in plaats van "mits goedkeuring". Eenzelfde opmerking geldt voor het vijfde lid;

.../...

- ontworpen artikel 28, § 1, tweede lid: in plaats van "inroepbaar tegen derden" schrijve men "tegenstelbaar aan derden";
- ontworpen artikel 28, § 1, derde lid: in plaats van "volgt de rechten en verplichtingen (...) op" schrijve men "neemt de rechten en verplichtingen over";
- ontworpen artikel 28, § 1, vierde lid: in plaats van "gehouden aan" schrijve men "gehouden tot", "steeds beroep doen op het Gewest" komt overeen met "appeler la Région à la cause" in het Frans;
- ontworpen artikel 28, § 2: in plaats van "zakelijk vastgoedrecht" schrijve men "onroerend zakelijk recht". Een gelijkaardige opmerking geldt voor § 3.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Artikel 2

5. Het ontworpen artikel 28, §§ 1 en 2, bepaalt de voorschriften die de Brusselse Hoofdstedelijk Regering moet naleven bij de overdracht van goederen van het gewest aan de BMWB en bij het vestigen van een onroerend zakelijk recht op het patrimonium van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest ten gunste van de BMWB. Volgens het ontworpen artikel 28, § 3, zijn de artikelen 100 tot 103 van de organieke ordonnantie van 23 februari 2006 houdende de bepalingen die van toepassing zijn op de begroting, de boekhouding en de controle, hierbij niet van toepassing.

De voornoemde artikelen 100 tot 103 bevatten de algemene regels die gelden bij vervreemding van onroerende domeingoederen. Zo bepaalt artikel 100 van de organieke ordonnantie van 23 februari 2006 dat wanneer de vervreemding betrekking heeft op een goed waarvan de schatting of de prijs meer dan 6,25 miljoen euro bedraagt, de vervreemding bij ordonnantie moet worden goedgekeurd.

Er dient te worden vastgesteld dat een vergelijkbare controlebepaling niet is opgenomen in het ontwerp. Een beperking van dit controlerecht van het Parlement is slechts toelaatbaar wanneer ervoor een deugdelijke verantwoording bestaat, die dan best wordt weergegeven in de memorie van toelichting.

6. In de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 28, § 3, moet het opschrift van de ordonnantie van 23 februari 2006 correct worden aangehaald, namelijk "organieke ordonnantie van 23 februari 2006 houdende de bepalingen die van toepassing zijn op de begroting, de boekhouding en de controle".

Artikel 3

7. Luidens het ontworpen artikel 28*bis* van de ordonnantie is de Brusselse Hoofdstedelijke Regering gemachtigd om de gewestwaarborg te verlenen voor het dekken van het geheel van de betalingen die door de BMWB verschuldigd zijn alsook voor al haar verplichtingen in het raam van de aldaar vermelde contracten.

Dat artikel 28*bis* is te algemeen en te vaag geformuleerd, en laat bijvoorbeeld niet toe om na te gaan wat het "financiële plafond" van deze machtiging is.

Gevraagd hoe ver de machtiging in het ontworpen artikel 28*bis*, eerste lid, 1/ en 2/, reikt, en of bijvoorbeeld ook boetes hieronder vallen, heeft de gemachtigde geantwoord dat de gewestwaarborg beperkt is tot de bedragen die zijn vermeld in de genoemde contracten.

Het ontworpen artikel 28*bis*, eerste lid, van de ordonnantie dient te worden herwerkt, opdat het plafond van de machtiging voor het verlenen van de gewestwaarborg met meer zekerheid kan worden bepaald. Indien deze bedragen reeds gekend zouden zijn, kunnen zij in de tekst worden vermeld.

Artikel 5

8. Met dit artikel 5 van het ontwerp wordt blijkbaar beoogd de inwerkingtreding van de ordonnantie die thans in ontwerpvorm voorligt, te regelen.

Er wordt evenwel geen datum van inwerkingtreding bepaald, doch er wordt enkel gewag gemaakt van "[INWERKINGTREDING]".

Tenzij er een specifieke reden zou bestaan om af te wijken van de normale termijn voor de inwerkingtreding van ordonnanties, dient dit artikel uit het ontwerp te worden weggelaten.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	J. SMETS,	staatsraad, voorzitter,
	B. SEUTIN, W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	H. COUSY,	assessor van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	G. VERBERCKMOES,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. K. BAMS, auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

G. VERBERCKMOES

J. SMETS

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 44.013/3
DU 29 JANVIER 2008

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, troisième chambre, saisi par la Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargée de l'Environnement, de l'Énergie et de la Politique de l'Eau, le 15 janvier 2008, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet d'ordonnance "modifiant l'ordonnance du 20 octobre 2006 établissant un cadre pour la politique de l'eau", a donné l'avis suivant:

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique ⁽¹⁾ et l'accomplissement des formalités prescrites.

Par ailleurs, le présent avis comporte également un certain nombre d'observations sur d'autres points. Il ne peut toutefois s'en déduire que, dans le délai qui lui est imparti, la section de législation a pu procéder à un examen exhaustif du projet.

*
* *

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET

2. L'avant-projet soumis pour avis entend modifier l'ordonnance du 20 octobre 2006 établissant un cadre pour la politique de l'eau (ci-après: l'ordonnance).

L'article 28 en projet de l'ordonnance (article 2 du projet) contient des dispositions concernant le transfert de biens appartenant au domaine de la Région de Bruxelles-Capitale, par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale à la société anonyme de droit public "Société bruxelloise de Gestion de l'Eau" (ci-après: la SBGE).

L'article 28*bis* en projet de l'ordonnance (article 3 du projet) autorise le Gouvernement à apporter la garantie régionale pour les paiements dus par la SBGE.

L'article 4 du projet prévoit l'abrogation des articles 38, § 7, deuxième tiret, et 71 de l'ordonnance.

⁽¹⁾ S'agissant d'un avant-projet d'ordonnance, on entend par fondement juridique la conformité aux normes supérieures.

FORMALITÉS

3. L'apport d'une garantie régionale pour les paiements dus par la SBGE, en application de l'article 28*bis* en projet de l'ordonnance (article 3 du projet), peut être regardé comme une aide au sens de l'article 87, paragraphe 1, du Traité CE.

Interrogé sur la question de savoir si le projet a été notifié à la Commission européenne, le délégué a répondu ce qui suit:

"Aucune notification n'a été faite à ce jour à la Commission Européenne. D'une part, à ce stade, il ne serait pas possible pour la Commission de se prononcer utilement, puisque l'ordonnance en projet se contente d'autoriser le Gouvernement à apporter la garantie régionale dans le cadre de l'exécution des conventions précitées; en d'autres termes, c'est, le cas échéant, le projet d'arrêté du Gouvernement qui devrait être soumis à la Commission. D'autre part, la garantie octroyée à la SBGE ne pourrait être qualifiée d'aide d'état qu'à partir du moment où celle-ci est appelée".

Vu le montant éventuel de la garantie régionale visée dans le projet, il ne peut être exclu que la mesure en projet soit considérée comme une mesure permettant des aides, laquelle doit être notifiée au préalable à la Commission européenne conformément à l'article 88, paragraphe 3, du Traité CE. Le projet doit par conséquent être notifié à la Commission européenne. Tant que cette dernière n'aura pas jugé la mesure en projet conforme à la législation européenne, le projet, vu l'article 88, paragraphe 3, du Traité CE, ne pourra être adopté.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

4. Du point de vue de la langue, le texte néerlandais du projet devra être revu de manière approfondie.

On notera à titre d'exemples:

- article 28, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, en projet: au lieu de "de nastreving", on écrira "het nastreven". Une observation analogue peut être formulée pour l'article 28, § 2, en projet, "met goedkeuring" au lieu de "mits goedkeuring". L'alinéa 5 appelle la même observation;

- article 28, § 1^{er}, alinéa 2, en projet: au lieu de "inroepbaar tegen derden", on écrira "tegenstelbaar aan derden";
- article 28, § 1^{er}, alinéa 3, en projet: au lieu de "volgt de rechten en verplichtingen (...) op", on écrira "neemt de rechten en verplichtingen over";
- article 28, § 1^{er}, alinéa 4, en projet: au lieu de "gehouden aan" on écrira "gehouden tot", "steeds beroep doen op het Gewest" ne correspond pas à "appeler la Région à la cause" en français;
- article 28, § 2, en projet: au lieu de "zakelijk vastgoedrecht", on écrira "onroerend zakelijk recht". Une observation analogue peut être formulée pour le § 3.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Article 2

5. L'article 28, §§ 1^{er} et 2, en projet établit les prescriptions que le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale doit respecter lors du transfert de biens de la région à la SBGE et lors de la constitution d'un droit réel immobilier sur le patrimoine de la Région de Bruxelles-Capitale au profit de la SBGE. Selon l'article 28, § 3, en projet, les articles 100 à 103 de l'ordonnance du 23 février 2006 organique portant les dispositions applicables au budget, à la comptabilité et au contrôle ne sont pas d'application en l'occurrence.

Les articles 100 à 103 précités comprennent les règles générales applicables à l'aliénation d'immeubles domaniaux. Ainsi, l'article 100 de l'ordonnance organique du 23 février 2006 prévoit que lorsque l'aliénation a trait à un bien dont l'estimation ou le prix dépasse 6,25 millions d'euros, elle doit être approuvée par ordonnance.

Force est de constater qu'une disposition de contrôle analogue ne figure pas dans le projet. Une limitation de ce droit de contrôle du parlement n'est admissible que s'il existe une justification adéquate qui gagnerait alors à se retrouver dans l'exposé des motifs.

6. Dans le texte néerlandais de l'article 28, § 3, en projet, l'intitulé de l'ordonnance du 23 février 2006 doit être correctement mentionné, à savoir "organieke ordonnantie van 23 februari 2006 houdende de bepalingen die van toepassing zijn op de begroting, de boekhouding en de controle".

Article 3

7. Aux termes de l'article 28*bis* en projet de l'ordonnance, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale est autorisé à apporter la garantie régionale couvrant la totalité des paiements dus par la SBGE ainsi que toutes ses obligations dans le cadre des contrats qui y sont mentionnés.

La formulation de cet article 28*bis* est trop générale et trop vague et ne permet par exemple pas de vérifier quel est le "plafond financier" de cette autorisation.

Interrogé sur la portée de l'autorisation inscrite à l'article 28*bis*, alinéa 1^{er}, 1/ et 2/, en projet et sur la question de savoir si elle s'étend aussi à des amendes, par exemple, le délégué a répondu que la garantie régionale est limitée aux montants mentionnés dans les contrats visés.

L'article 28*bis*, alinéa 1^{er}, en projet, de l'ordonnance doit être remanié pour que le plafond de l'autorisation prévue pour apporter la garantie régionale puisse être fixé de manière plus certaine. Si ces montants sont déjà connus, ils peuvent être mentionnés dans le texte.

Article 5

8. L'article 5 du projet vise manifestement à régler l'entrée en vigueur de l'ordonnance dont le projet est à l'examen.

Il ne mentionne toutefois pas de date d'entrée en vigueur mais uniquement la mention "[FIXANT VIGUEUR]".

À moins qu'il n'existe un motif particulier de déroger au délai habituel d'entrée en vigueur des ordonnances, cet article doit être omis du projet.

La chambre était composée de

Messieurs	J. SMETS,	conseiller d'État, président,
	B. SEUTIN,	
	W. VAN VAERENBERGH,	conseillers d'État,
	H. COUSY,	assesseur de la section de législation,
Madame	G. VERBERCKMOES,	greffier.

Le rapport a été présenté par Mme. K. BAMS, auditeur.

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

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

G. VERBERCKMOES

J. SMETS