

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 47.367/3
VAN 3 NOVEMBER 2009

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, derde kamer, op 28 oktober 2009 door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met Leefmilieu, Energie, Waterbeleid, Stadsvernieuwing, Brandbestrijding en Dringende Medische Hulp en Huisvesting, verzocht haar, binnen een termijn van vijf werkdagen, van advies te dienen over een ontwerp van ministerieel besluit "betreffende de regels voor de toepassing van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 4 oktober 2007 betreffende de toekenning van premies voor renovatie van het woonmilieu", heeft het volgende advies gegeven:

1. Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 2/, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling als volgt gemotiveerd:

"Considérant que, conformément à l'article 15 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 octobre 2007 relatif à l'octroi de primes à la rénovation de l'habitat, l'Administration dispose d'un délai de trente jours pour accuser réception des demandes de primes et dresser la liste des travaux acceptés ainsi qu'une estimation du montant de la prime basée sur les devis fournis; Que de l'acceptation susvisée dépend également l'autorisation pour le demandeur de débiter les travaux; Qu'en outre dès ce moment, une avance correspondant à 90% du montant de l'estimation de la prime peut être liquidée (art. 16);

Qu'il convient dans l'intérêt des citoyens qui ont introduit leurs demandes et de ceux qui continueront à le faire d'ici à la publication de l'arrêté en projet de conférer à la réfection de l'acte annulé le bénéfice de l'urgence; Qu'il est impératif de ne pas retarder le traitement des demandes, ce qui aurait non seulement comme effet de reporter, dans le chef des demandeurs, l'exécution de leurs travaux mais pourrait également entacher la validité des offres et devis des corps de métiers produits à l'appui de leurs demandes;

L'urgence s'impose également au regard des contraintes liées à l'annualité des crédits alloués au budget, particulièrement au regard des programmations budgétaires résultant, pour l'année 2010, des circonstances de crise auxquelles la Région est également confrontée".

*

* *

2. Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de voornoemde gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling Wetgeving zich moeten beperken tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan ⁽¹⁾.

*

* *

⁽¹⁾ Dit neemt niet weg dat de Raad van State meent te moeten opmerken dat het ontwerp een grondige herwerking behoeft op wetgevingstechnisch en taalkundig vlak (zie ook de algemene opmerking *sub* 8).

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

3. Het om advies voorgelegde ontwerpbesluit strekt tot het bepalen van nadere regels betreffende het toekennen van premies voor de renovatie van het woonmilieu. In het ontwerp worden de werken omschreven die het voorwerp kunnen uitmaken van die premietoekenning en worden nadere regels gesteld voor de berekening van die premies.

4. Het ontworpen besluit vindt, onder voorbehoud van hetgeen wordt opgemerkt *sub* 14, rechtsgrond in artikel 7, eerste lid, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 4 oktober 2007 betreffende de toekenning van premies voor de renovatie van het woonmilieu. Luidens die bepaling, die zelf rechtsgrond vindt in de artikelen 91, § 1, 1/, en 127 van de ordonnantie van 17 juli 2003 houdende de Brusselse Huisvestingscode, worden de lijst van de aanvaarde werken, van de toegestane werkwijzen en materialen en van de maximumprijzen die voor de berekening van de premies in aanmerking worden genomen, bepaald door de minister tot wiens bevoegdheid de premies voor stadsvernieuwing behoren.

VORMVEREISTEN

5. Gelet op de mogelijke budgettaire weerslag van het besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt, diende het met toepassing van de artikelen 10, § 1, 2/, en 32 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 13 juli 2006 betreffende de administratieve en begrotingscontrole evenals de begrotingsopmaak om advies aan de bevoegde inspecteur van financiën en om akkoordbevinding aan de Minister van Begroting te worden voorgelegd. Die vormvereisten werden niet vervuld, wat dient te worden verholpen.

6. Over het ontwerp dient krachtens artikel 104, § 1, van de ordonnantie van 17 juli 2003 het advies van de Adviesraad voor huisvesting van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest te worden ingewonnen. Ook dit vormvereiste dient nog te worden vervuld.

7. Mocht de vervulling van de *sub* 5 en 6 vermelde vormvereisten nog leiden tot een aanpassing van het ontworpen besluit, dienen die wijzigingen om advies aan de Raad van State, afdeling Wetgeving, te worden voorgelegd.

ALGEMENE OPMERKING

8. Omwille van de duidelijkheid dient het voorwerp van het ontworpen besluit en de band ervan met het rechtsgrond biedende artikel 7, eerste lid, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijk Regering van 4 oktober 2007 te worden aangegeven. Tevens dient het ontwerp met meer zorgvuldigheid en in de geëigende juridische vorm te worden geredigeerd.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Aanhef

9. Aan de aanhef van het ontwerp dient een lid te worden toegevoegd waarin wordt verwezen naar de artikelen 91, § 1, 1/, en 127 van de ordonnantie van 17 juli 2003 houdende de Brusselse Huisvestingscode.

10. In het huidige eerste lid van de aanhef (dat het tweede lid wordt) dient de rechtsgrond voor het ontworpen besluit te worden gespecificeerd door te verwijzen naar artikel 7, eerste lid, van het erin vermelde besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 4 oktober 2007.

11. Aan de aanhef dienen drie leden te worden toegevoegd waarin wordt verwezen naar de (nog te vervullen) *sub* 5 en 6 in herinnering gebrachte vormvereisten.

12. Aan de aanhef dient een lid te worden toegevoegd waarin wordt verwezen naar het (spoed)advies van de Raad van State, afdeling Wetgeving, luidend:

.../...

"Gelet op advies 47.367/3 van de Raad van State, gegeven op 3 november 2009, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 2/, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;".

Artikel 2

13. Mede gelet op artikel 1, 20/, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 4 oktober 2007 lijkt in de Nederlandse tekst van artikel 2 van het ontwerp te moeten worden geschreven "niet-ingerichte kelders en niet-ingerichte zolders" en in de Franse tekst ervan "caves non aménagées et combles non aménagés".

Artikel 3

14. Luidens artikel 3, eerste volzin, van het ontwerp, worden werken die zuiver om persoonlijke redenen worden uitgevoerd en die geen beduidende verbetering aan de woning aanbrengen, niet gesubsidieerd. In zoverre hiermee de artikelen 1, 3/, en 6 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 4 oktober 2007 worden geparafraseerd, is artikel 3, eerste volzin, van het ontwerp overbodig en bovendien misleidend omdat erdoor verwarring zou kunnen ontstaan betreffende de tot vaststelling en wijziging van die bepaling bevoegde overheid. In zoverre de bepaling een nieuw criterium voor het toekennen van de renovatiepremie inhoudt, is ervoor geen rechtsgrond.

Artikel 3, eerste volzin, dient derhalve uit het ontwerp te worden weggelaten. Hetzelfde geldt voor artikel 3, tweede volzin, van het ontwerp: die bepaling is in de eerste plaats accessoir aan artikel 3, eerste volzin, en heeft dus geen autonome betekenis. Los daarvan is de bepaling ook overbodig en bovendien misleidend nu de verplichting tot formele motivering reeds voortvloeit uit de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen.

Artikel 16

15. Artikel 16, 2/, van het ontwerp is onduidelijk nu erin tweemaal gewag wordt gemaakt van "het bedrag van de aanvaarde werken". De redactie van die bepaling dient te worden aangepast in het licht van de bedoeling van de stellers van het ontwerp.

Artikel 18

16. Gelet op de retroactiviteit schrijve men in artikel 18 van het ontwerp "heeft uitwerking met ingang van 1 januari 2008" in plaats van "treedt in werking op 1 januari 2008".

De kamer was samengesteld uit

de Heren	P. LEMMENS,	kamervoorzitter,
	J. SMETS,	
	B. SEUTIN,	staatsraden,
	H. COUSY,	assessoren van de
	J. VELAERS,	afdeling Wetgeving,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. F. VANNESTE, adjunct-auditeur.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

A.-M. GOOSSENS

P. LEMMENS

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 47.367/3
DU 3 NOVEMBRE 2009

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, de la Politique de l'Eau, de la Rénovation urbaine, de la Lutte contre l'Incendie et l'Aide médicale urgente et du Logement, le 28 octobre 2009, d'une demande d'avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté ministériel "relatif aux modalités d'application de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 octobre 2007 relatif à l'octroi de primes à la rénovation de l'habitat", a donné l'avis suivant:

1. Conformément à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2/, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, l'urgence est motivée comme suit:

"Considérant que, conformément à l'article 15 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 octobre 2007 relatif à l'octroi de primes à la rénovation de l'habitat, l'Administration dispose d'un délai de trente jours pour accuser réception des demandes de primes et dresser la liste des travaux acceptés ainsi qu'une estimation du montant de la prime basée sur les devis fournis; Que de l'acceptation susvisée dépend également l'autorisation pour le demandeur de débiter les travaux; Qu'en outre dès ce moment, une avance correspondant à 90% du montant de l'estimation de la prime peut être liquidée (art. 16);

Qu'il convient dans l'intérêt des citoyens qui ont introduit leurs demandes et de ceux qui continueront à le faire d'ici à la publication de l'arrêté en projet de conférer à la réfection de l'acte annulé le bénéfice de l'urgence; Qu'il est impératif de ne pas retarder le traitement des demandes, ce qui aurait non seulement comme effet de reporter, dans le chef des demandeurs, l'exécution de leurs travaux mais pourrait également entacher la validité des offres et devis des corps de métiers produits à l'appui de leurs demandes;

L'urgence s'impose également au regard des contraintes liées à l'annualité des crédits alloués au budget, particulièrement au regard des programmations budgétaires résultant, pour l'année 2010, des circonstances de crise auxquelles la Région est également confrontée".

*

* *

2. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, précitées, la section de législation a dû se limiter à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique et de l'accomplissement des formalités prescrites ⁽¹⁾.

*

* *

⁽¹⁾ Reste que le Conseil d'État estime devoir observer que le projet nécessite un profond remaniement sur le plan légistique et linguistique (voir également l'observation générale au point 8).

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

3. Le projet d'arrêté soumis pour avis vise à préciser les règles d'octroi de primes à la rénovation de l'habitat. Le projet définit les travaux susceptibles de faire l'objet de cet octroi de primes et précise leur modalités de calcul.

4. Sous réserve de l'observation formulée au point 14, l'arrêté en projet tire son fondement juridique de l'article 7, alinéa 1^{er}, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 octobre 2007 relatif à l'octroi de primes à la rénovation de l'habitat. Selon cette disposition, qui trouve elle-même son fondement juridique aux articles 91, § 1^{er}, 1/, et 127 de l'ordonnance du 17 juillet 2003 portant le Code bruxellois du Logement, la liste des travaux acceptés, des procédés techniques et matériaux admis et des prix maxima pris en considération pour le calcul des primes est déterminée par le ministre ayant les primes à la rénovation urbaine dans ses attributions.

FORMALITÉS

5. Vu l'éventuelle incidence budgétaire de l'arrêté dont le projet est actuellement à l'examen, il aurait dû, en application des articles 10, § 1^{er}, 2/, et 32 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 juillet 2006 relatif au contrôle administratif et budgétaire ainsi qu'à l'établissement du budget, être soumis à l'avis de l'inspecteur des finances compétent ainsi qu'à l'accord du Ministre du budget. Ces formalités n'ayant pas été accomplies, il y a lieu d'y remédier.

6. En vertu de l'article 104, § 1^{er}, de l'ordonnance du 17 juillet 2003, il y a lieu de recueillir l'avis du Conseil consultatif du logement de la Région de Bruxelles-Capitale sur le projet. Cette formalité aussi reste à accomplir.

7. Si l'accomplissement des formalités mentionnées aux points 5 et 6 devait conduire par ailleurs à une adaptation de l'arrêté en projet, ces modifications devront être soumises à l'avis du Conseil d'État, section de législation.

.../...

OBSERVATION GÉNÉRALE

8. Dans un souci de clarté, il faudra indiquer l'objet de l'arrêté en projet et son articulation à l'article 7, alinéa 1^{er}, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 octobre 2007 qui lui procure un fondement juridique. Il faudra par ailleurs rédiger le projet plus soigneusement et dans la forme juridique appropriée.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Préambule

9. On complétera le préambule du projet par une référence aux articles 91, § 1^{er}, 1/, et 127 de l'ordonnance du 17 juillet 2003 portant le Code bruxellois du Logement.

10. L'actuel premier alinéa du préambule (qui deviendra le deuxième alinéa) devra préciser le fondement juridique de l'arrêté en projet en renvoyant à l'article 7, alinéa 1^{er}, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 octobre 2007 qu'il mentionne.

11. On ajoutera au préambule trois alinéas faisant référence aux formalités (restant à accomplir) rappelées aux points 5 et 6.

12. On complétera le préambule par un alinéa faisant référence à l'avis (donné suivant la procédure d'urgence) du Conseil d'État, section de législation, s'énonçant comme suit:

"Vu l'avis 47.367/3 du Conseil d'État, donné le 3 novembre 2009, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2/, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973,".

.../...

Article 2

13. Dans le texte français de l'article 2 du projet, compte tenu notamment de l'article 1^{er}, 20/, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 octobre 2007, il semble qu'il faille écrire "caves non aménagées et combles non aménagés" et, dans son texte néerlandais: "niet-ingerichte kelders en niet-ingerichte zolders".

Article 3

14. Selon l'article 3, première phrase, du projet, les travaux purement de convenance personnelle et qui n'apportent aucune amélioration significative au logement ne sont pas subsidiés. S'il paraphrase ainsi les articles 1^{er}, 3/, et 6 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 octobre 2007, l'article 3, première phrase, du projet, est superflu et, de surcroît, de nature à induire en erreur parce qu'il pourrait être source de confusion à propos de l'autorité compétente pour arrêter et modifier cette disposition. Si cette disposition contient un nouveau critère d'octroi de la prime à la rénovation, elle n'a pas de fondement juridique.

Il faut par conséquent omettre du projet l'article 3, première phrase. Il en va de même pour l'article 3, seconde phrase, du projet: cette disposition est avant tout un complément de l'article 3, première phrase, et n'a donc pas de signification autonome. Par ailleurs, la disposition est également superflue et, de surcroît, de nature à induire en erreur puisque l'obligation de motivation formelle résulte déjà de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

Article 16

15. L'article 16, 2/, du projet, n'est pas clair dès lors qu'il fait mention par deux fois du "montant des travaux acceptés". La rédaction de cette disposition sera adaptée suivant l'intention des auteurs du projet.

Article 18

16. Vu la rétroactivité, on écrira, à l'article 18 du projet, "produit ses effets le 1^{er} janvier 2008" au lieu de "entre en vigueur le 1^{er} janvier 2008".

La chambre était composée de

Messieurs	P. LEMMENS,	président de chambre,
	J. SMETS,	
	B. SEUTIN,	conseillers d'État,
	H. COUSY,	
	J. VELAERS,	assesseurs de la section de législation,
Madame	A.-M. GOOSSENS,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. F. VANNESTE, auditeur adjoint.

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

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

A.-M. GOOSSENS

P. LEMMENS