



CONSEIL D'ÉTAT  
section de législation

RAAD VAN STATE  
afdeling Wetgeving

avis 59.210/4  
du 11 mai 2016

advies 59.210/4  
van 11 mei 2016

sur

over

un avant-projet d'ordonnance  
de la Région de  
Bruxelles-Capitale 'organique  
de la revitalisation urbaine'

een voorontwerp van  
ordonnantie van het Brussels  
Hoofdstedelijk Gewest  
'houdende organisatie van de  
stedelijke herwaardering'

Le 31 mars 2016, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre-Président du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale à communiquer un avis, dans un délai de trente jours prorogé jusqu'au 20 mai 2016 <sup>(\*)</sup>, sur un avant-projet d'ordonnance 'organique de la revitalisation urbaine'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 11 mai 2016. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Martine BAGUET et Bernard BLERO, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK, assesseur, et Colette GIGOT, greffier.

Le rapport a été présenté par Anne VAGMAN, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Martine BAGUET.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 11 mai 2016.

-----  
(\*) Par courriel du 1<sup>er</sup> avril 2016.

\*

Op 31 maart 2016 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister-President van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering verzocht binnen een termijn van dertig dagen verlengd tot 20 mei 2016 <sup>(\*)</sup> een advies te verstrekken over een voorontwerp van ordonnantie 'houdende organisatie van de stedelijke herwaardering'.

Het voorontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 11 mei 2016. De kamer was samengesteld uit Pierre LIÉNARDY, kamervoorzitter, Martine BAGUET en Bernard BLERO, staatsraden, Sébastien VAN DROOGHENBROECK, assessor, en Colette GIGOT, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Anne VAGMAN, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Martine BAGUET.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 11 mei 2016.

-----  
(\*) Bij e-mail van 1 april 2016.

\*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, l'avant-projet appelle les observations suivantes.

## OBSERVATIONS GÉNÉRALES

### I. COMPÉTENCE DE LA RÉGION DE BRUXELLES-CAPITALE

1. L'avant-projet à l'examen envisage d'abroger l'ordonnance du 28 janvier 2010 'organique de la revitalisation urbaine' et de remplacer celle-ci par un dispositif plus complet, prévoyant de nouveaux instruments ou programmes d'action en la matière.

L'ordonnance du 28 janvier 2010 s'inscrit elle-même dans la lignée de l'ordonnance du 7 octobre 1993 'organique de la revitalisation des quartiers', qu'elle a abrogée implicitement <sup>1</sup>.

2. Dans son avis 21.560/8 donné le 19 mai 1992 sur l'avant-projet devenu l'ordonnance du 7 octobre 1993, la section de législation a formulé les observations suivantes :

« Aux termes de l'article 4 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises, la Région de Bruxelles-Capitale a les mêmes compétences que la Région wallonne et la Région flamande.

Par conséquent, la Région de Bruxelles-Capitale est notamment compétente pour :

– la rénovation urbaine (article 6, § 1<sup>er</sup>, I, 4°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles) ;

– la politique foncière (article 6, § 1<sup>er</sup>, I, 6°, de la loi spéciale du 8 août 1980) ;

– le logement et la police des habitations qui constituent un danger pour la propreté et la salubrité publiques (article 6, § 1<sup>er</sup>, IV, de la loi spéciale du 8 août 1980).

[...] la réglementation en projet peut, dès lors, s'inscrire dans la compétence de la Région » <sup>2</sup>.

3. S'agissant plus spécialement de la compétence régionale en matière de rénovation urbaine, celle-ci trouve son origine dans divers dispositifs adoptés dans les années 1970, en vue

<sup>1</sup> Aucune disposition de l'ordonnance du 28 janvier 2010 ne prévoit l'abrogation expresse de l'ordonnance du 7 octobre 1993 mais ceci découle implicitement de la comparaison des dispositifs des deux ordonnances concernées.

<sup>2</sup> Avis 21.560/8 donné le 19 mai 1992 sur un avant-projet devenu l'ordonnance du 7 octobre 1993 'organique de la revitalisation des quartiers' (*Doc. parl.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., n° A-190/1-91/92, p. 15).

de financer des opérations destinées à revitaliser le tissu urbain, notamment par des opérations pilotes à réaliser dans les différentes régions du pays <sup>3</sup>.

À titre d'exemples, il y a lieu de relever l'arrêté royal organique du 8 février 1977 'relatif à l'intervention de l'État en matière de subventions à octroyer aux communes, pour l'exécution, dans la région wallonne, d'opérations de rénovation urbaine', arrêté dont l'article 3, § 1<sup>er</sup>, définit l'opération subventionnable de rénovation urbaine, comme suit :

« § 1<sup>er</sup>. Une opération subventionnable de rénovation urbaine est une opération entreprise par une commune sur des biens dont elle est propriétaire et qui vise à restructurer, assainir, réhabiliter un centre urbain de manière à renforcer son rôle au plan social et économique dans le respect de ses caractéristiques culturelles architecturales propres.

Cette opération consiste principalement au maintien et à l'amélioration de l'habitat et, accessoirement, en la création ou l'amélioration des équipements collectifs sociaux ou autres en relation avec les besoins de ladite opération, le tout dans des limites déterminées ».

De même, l'on retiendra l'arrêté royal du 28 mars 1977 'organique de la rénovation d'îlots dans la région bruxelloise', dont l'article 2 dispose comme suit :

« Art. 2. Par rénovation d'îlot, l'on entend une opération portant sur un ou plusieurs îlots ou partie d'îlots dont l'objet est tant l'acquisition de biens immobiliers que la réalisation de l'ensemble des travaux nécessaires à la remise en état des immeubles en vue de leur affectation au logement, à des établissements d'activité artisanale, à des commerces, à des équipements sociaux ou communautaires dans le respect de leurs caractéristiques culturelles et architecturales propres en veillant principalement au maintien et à l'amélioration des ensembles bâtis existants ».

Dans la suite logique de ces différents arrêtés royaux, la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' (ci-après « la loi spéciale du 8 août 1980 ») a attribué aux régions la compétence en matière de rénovation urbaine, considérant que cette matière « comprend la rénovation de noyaux urbains, se situant au niveau de l'habitat, de la voirie, de l'aménagement des sites et de la protection de leur caractère spécifique, ainsi que du maintien ou de l'encouragement d'activités y afférentes » <sup>4</sup>.

Il en ressort que si, à titre accessoire, l'opération de rénovation urbaine qui vise, en substance la réhabilitation ou la revitalisation de quartiers ou de zones urbaines, a vocation à avoir pour effet ou objet le maintien et l'encouragement d'activités et, dans cette mesure, peut toujours, en marge, revêtir des aspects sociaux (voire sociétaux) ou économiques <sup>5</sup>, son essence même, son cœur, relèvent avant tout de l'opération immobilière, ce pour quoi elle est, au même titre que la « politique foncière » reprise à l'article 6, § 1<sup>er</sup>, I, de la loi spéciale du 8 août 1980 qui énumère les matières attribuées aux régions « [e]n ce qui concerne l'aménagement du territoire ».

<sup>3</sup> Voir à ce sujet, e.a., Fr. HAUMONT, *Répertoire notarial*, Tome XIV – Droit public et administratif – Livre XIV – Urbanisme, Larcier, Bruxelles, 1988, n<sup>os</sup> 191 et suivants.

<sup>4</sup> Travaux préparatoires de la loi spéciale du 8 août 1980 (*Doc. parl.*, Sénat, 1979-1980, n<sup>o</sup> 434/1, exposé des motifs, p. 12).

<sup>5</sup> C'est dans ce contexte que s'inscrit notamment l'article 3, § 1<sup>er</sup>, et § 2, 3<sup>o</sup>, de l'ordonnance organique du 28 janvier 2010 'de la revitalisation urbaine'.

4. À la lecture du texte en projet, il est également permis de considérer que certaines dispositions de celui-ci peuvent ou pourraient s'inscrire dans d'autres compétences régionales que celles citées précédemment, comme la compétence régionale en matière d'environnement et d'énergie (article 6, § 1<sup>er</sup>, II et VII, de la loi spéciale du 8 août 1980)<sup>6</sup> ou en matière de travaux publics et de transports, spécialement en matière de routes et dépendances (article 6, § 1<sup>er</sup>, X, alinéa 1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup>, de la loi spéciale du 8 août 1980)<sup>7</sup>. Par ailleurs, s'agissant spécifiquement de la Région de Bruxelles-Capitale, la question se pose en outre de savoir si certaines mesures envisagées par l'ordonnance en projet, moyennant le cas échéant la révision des dispositions qui y ont trait, ne pourraient pas s'inscrire de manière incidente dans le cadre des compétences de la Région en matière de financement et de subsidiation des infrastructures sportives communales ou en ce qui concerne les beaux-arts, le patrimoine culturel, les musées et autres institutions scientifiques culturelles, dans le cadre des matières biculturelles d'intérêt régional (article 4bis de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux institutions bruxelloises', ci-après « la loi spéciale du 12 janvier 1989 »)<sup>8</sup>.

5. Ce qui précède étant rappelé, la section de législation relève que, par rapport au régime actuellement organisé par l'ordonnance organique du 28 janvier 2010 'de la revitalisation urbaine', le texte en projet entend accroître, dans le système qu'il met en place, les aspects sociaux (ou « sociétaux ») et économiques, ou la prise en compte de ceux-ci<sup>9</sup>.

La question se pose de savoir dans quelle mesure cet accroissement soulève des difficultés au regard de la répartition des compétences entre les différents niveaux de pouvoir au sein de la Belgique fédérale.

À cet égard, il convient de souligner tout d'abord que, comme il résulte de différents avis donnés par la section de législation<sup>10</sup>, chaque niveau de pouvoir peut prendre des

<sup>6</sup> Par exemple, dans la mesure où les articles 21 et 37 de l'avant-projet envisagent des opérations en vue d'améliorer les performances énergétiques et environnementales des constructions.

<sup>7</sup> Par exemple, dans la mesure où l'avant-projet envisage des interventions à l'égard de l'espace public, lequel inclut, en vertu de son article 2, 15<sup>o</sup>, la voirie.

<sup>8</sup> Voir à cet égard, et sous réserve des observations qui suivent, l'article 60, alinéa 1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup>, de l'avant-projet à l'examen.

<sup>9</sup> Voir à ce propos la définition de la « cohésion sociétale », qui figure à l'article 2, 29<sup>o</sup>, de l'avant-projet et les définitions des « conditions de vie » et du « niveau de vie » à l'article 3 de l'avant-projet ; voir aussi l'objectif assigné par l'article 4 aux opérations et programmes de revitalisation urbaine, au sein de la zone de revitalisation urbaine, ainsi que les critères à prendre en considération par le Gouvernement pour la détermination du périmètre de la zone de revitalisation urbaine, énumérés à l'article 5, § 2, de l'avant-projet. Voir également l'article 7 de l'ordonnance en projet qui définit largement la revitalisation urbaine, en prévoyant qu'« elle peut également être un outil [...] qui a pour objet de permettre de lutter contre le sentiment d'insécurité par l'aménagement du territoire et le développement des quartiers ». Voir enfin et surtout, l'article 60, alinéa 1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup> à 3<sup>o</sup>, de l'avant-projet.

<sup>10</sup> Voir notamment l'avis 34.215/4 donné le 27 novembre 2002 sur un avant-projet devenu le décret de la Région wallonne du 15 mai 2003 'relatif à la prévention de proximité dans les villes et communes de Wallonie' et les références citées notamment en note de bas de page 3 de cet avis (*Doc. parl.*, Parl. wall., 2002-2003, n<sup>o</sup> 493/1, pp. 14-17). La section de législation relève que, pour les mêmes motifs que ceux évoqués dans celui-ci, et contrairement aux explications communiquées par le délégué interrogé à propos de la « Politique de la Ville par le développement des quartiers », les différents financements prévus par le texte en projet, ne participent pas du « financement général des communes » au sens de l'article 6, § 1<sup>er</sup>, VIII, 9<sup>o</sup>, de la loi spéciale du 8 août 1980 ; voir aussi l'avis 44.566/4 donné le 11 juin 2008 sur un avant-projet devenu le décret de la Région wallonne du 6 novembre 2008 'relatif au plan de cohésion sociale dans les villes et communes de Wallonie' et l'avis 44.567/4 donné le même jour sur un avant-projet devenu le décret de la Région wallonne du 6 novembre 2008 'relatif au plan

mesures en vue de générer ou de garantir une forme de cohésion sociale ou sociétale telle que définie par le texte en projet <sup>11</sup> : ainsi, cette « cohésion » ne constitue pas une matière en soi, dont le contour et le contenu auraient été définis par le Constituant ou le législateur spécial ; elle relève plus de la notion d'« objectif » que celle de « matière ».

En l'espèce, il en résulte que si rien ne s'oppose à ce que la Région de Bruxelles-Capitale poursuive un tel objectif, elle ne peut, à cette fin, prendre des mesures ayant pour objet de régler ou de mettre en place des régimes de subventions de certaines actions, opérations ou activités, que si ces dernières se rattachent à une matière qui relèvent de ses compétences, telles qu'elles lui ont été attribuées par le Constituant et le législateur spécial.

Dans le prolongement de ce raisonnement, la Cour constitutionnelle a d'ailleurs admis, en substance, que la Région flamande pouvait adopter des mesures ayant pour effet de contribuer à la réalisation d'un objectif poursuivi par la Communauté flamande, au titre des compétences communautaires (en l'espèce : l'intégration sociale et professionnelle de certaines personnes), mais à la condition que les mesures prises par législateur régional relèvent des compétences régionales (en l'espèce : le logement) et qu'elles ne rendent pas impossible ou exagérément difficile l'exercice, par le législateur communautaire, de ses compétences <sup>12</sup>.

En conclusion, s'agissant de l'avant-projet à l'examen, la Région de Bruxelles-Capitale peut, le cas échéant, poursuivre des objectifs de cohésion sociale ou sociétale, en ce compris dans des buts qui ne relèveraient pas nécessairement de ses compétences, mais à la condition que les mesures adoptées relèvent effectivement de l'exercice des compétences régionales et qu'elles ne rendent pas impossible ou exagérément difficile l'exercice, par un autre législateur, de ses compétences.

6. Examiné au regard des principes ainsi rappelés, le texte en projet apparaît largement admissible, dès lors, spécialement, que les opérations relevant plus de la revitalisation économique des périmètres concernés, du soutien aux activités de cohésion sociétale et de vie collective ou de la « Politique de la Ville » <sup>13</sup> par l'aménagement du territoire sont concrètement rattachées <sup>14</sup> à des compétences matérielles de la Région, plus particulièrement en matière de rénovation urbaine, de politique foncière, de logement, d'environnement et d'énergie.

Toutefois, l'un des nouveaux instruments de revitalisation urbaine prévu par le texte en projet pose, sous cet angle, des difficultés de principe.

---

de cohésion sociale dans les villes et communes de Wallonie, pour ce qui concerne les matières dont l'exercice a été transféré de la Communauté française' (*Doc. parl.*, Parl. wall., 2007-2008, n° 837/1, p. 13).

<sup>11</sup> À savoir « la construction d'une identité urbaine commune des citoyens permettant l'amélioration de leur niveau de vie, de leur intégration, de leur capacité, d'action et d'émancipation, et qui transcende les différences ethniques, religieuses ou culturelles ».

<sup>12</sup> C.C., 10 juillet 2008, n° 101/2008, B.10.1 et B.10.2.

<sup>13</sup> L'auteur du texte use de majuscules qui ne sont ni nécessaires ni justifiées. Cette graphie a été toutefois utilisée dans le texte du présent avis mais il convient de l'omettre dans l'ordonnance adoptée.

<sup>14</sup> Le cas échéant car elles en constituent l'accessoire indispensable.

Ainsi, l'article 60, alinéa 1<sup>er</sup>, de l'avant-projet est ainsi rédigé :

« La Politique de la Ville par le développement des quartiers a lieu par voie de programme, qui comprend les objectifs opérationnels suivants :

1° des actions ou opérations garantissant la qualité de vie des quartiers et le mieux vivre ensemble y compris par le renforcement de la culture et du sport comme sphère de la cohésion sociétale ;

2° des actions ou opérations de lutte contre la dualisation des quartiers et l'isolement des habitants, ou favorisant l'accueil et l'accompagnement des groupes cibles les plus fragilisés ;

3° des actions ou opérations de lutte contre la pauvreté et la précarité dans les quartiers ;

4° des opérations favorisant le développement de logements publics spécifiques pour des segments particuliers de la population ;

5° à titre accessoire, une ou plusieurs opérations de Politique de la Ville visées à l'article 54 alinéa 1<sup>er</sup>, dans les limites arrêtées par le Gouvernement.

6° actions de coordination et de communication relatives aux opérations visées aux 1° à 5° ».

Ayant égard à la manière dont le texte est actuellement rédigé, la section de législation rappelle que le subventionnement des actions et des opérations visé aux 1°, 2° et 3° de la disposition à l'examen n'est admissible que s'il peut être rattaché aux compétences que le législateur spécial a attribuées à la Région. En effet, ces opérations, qui constituent le cœur du programme de Politique de la Ville par le développement des quartiers, n'ont pas seulement pour effet de poursuivre des objectifs qui ne relèveraient pas nécessairement des compétences régionales. De même, elles n'apparaissent pas constituer l'accessoire nécessaire d'actions et d'opérations qui participeraient de l'exercice de telles compétences : fondamentalement, leurs objets-mêmes ne relèvent pas des compétences régionales.

Ces dispositions doivent être fondamentalement revues de manière que les objets des actions et opérations concernées s'inscrivent, conformément aux principes rappelés ci-avant, dans les limites des compétences la Région de Bruxelles-Capitale.

À cet égard, et s'agissant spécialement des actions et opérations visées à l'article 60, alinéa 1<sup>er</sup>, 1°, la section de législation rappelle que les compétences de la Région de Bruxelles-Capitale en matière de culture et de sport sont, comme mentionné ci-avant, limitées respectivement aux matières biculturelles d'intérêt régional en ce qui concerne les beaux-arts, le patrimoine culturel, les musées et autres institutions scientifiques culturelles et au financement et à la subordination des infrastructures sportives communales <sup>15</sup>.

<sup>15</sup> Compte tenu des explications communiquées par le délégué du Gouvernement interrogé à ce propos, explications qui font référence notamment à l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 101/2008 cité plus haut, ainsi qu'aux compétences régionales en matière d'aménagement du territoire, de logement, de financement des infrastructures culturelles communales, et de matières biculturelles d'intérêt régional, il ressort que l'intention de l'auteur de l'avant-projet serait bien de demeurer dans le cadre des compétences régionales en la matière.

7. L'analyse qui précède ne saurait être remise en question par certaines affirmations contenues dans l'exposé des motifs qui pourraient laisser penser que l'ensemble de la « Politique des grandes villes » aurait été transférée aux Régions lors de la Sixième Réforme de l'État, transfert qui permettrait à la Région de prévoir des dispositifs tels que ceux envisagés par l'article 60, alinéa 1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup>, 2<sup>o</sup> et 3<sup>o</sup>, de l'avant-projet <sup>16</sup>.

En effet, la « Politique de la Ville » ne constitue pas une matière en soi qui aurait été attribuée aux Régions par les lois de réformes institutionnelles, notamment par la loi spéciale du 6 janvier 2014 'relative à la Sixième Réforme de l'État', qui a modifié entre autres la loi spéciale du 8 août 1980 et la loi spéciale du 12 janvier 1989.

Certes, l'exposé des motifs relatif au texte en projet énonce aussi, de manière plus nuancée que :

« Dans le cadre de la Sixième Réforme de l'État, la Région s'est vue transférer par l'Autorité fédérale les moyens de financement de certains aspects régionaux de la Politique des grandes villes. Ce transfert de moyens financiers est réalisé par l'article 35*nonies* de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions, inséré par l'article 31 de la loi spéciale du 6 janvier 2014 modifiant la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle ».

Sur ce point, il est vrai que l'article 30 de la loi spéciale du 6 janvier 2014 'portant réforme du financement des communautés et des régions, élargissement de l'autonomie fiscale des régions et financement des nouvelles compétences' a remplacé dans la loi spéciale du 16 janvier 1989 'relative au financement des Communautés et des Régions' (ci-après « la loi spéciale du 16 janvier 1989 ») un article 35*octies* par un article 35*octies* nouveau (et non inséré un article 35*nonies* comme mentionné dans l'exposé des motifs relatif à l'ordonnance en projet).

Les développements relatifs à cet article 30 mentionnent ce qui suit :

« Cette disposition insère à la section 4 du chapitre II du titre IV un article 35*octies* qui regroupe, à partir de l'année budgétaire 2015, l'ensemble des moyens supplémentaires attribués aux régions en raison du transfert de compétences, soit par le passé, soit en exécution de l'Accord institutionnel pour la Sixième Réforme de l'État.

Les moyens supplémentaires attribués en raison de transferts de compétences par le passé sont décrits au commentaire à l'article 29 de la présente proposition de loi spéciale. Le montant obtenu à cet article pour l'année budgétaire 2015 est repris dans le montant de base de l'article 35*octies* proposé.

Les nouveaux moyens supplémentaires s'élèvent au total à 625 979 428 d'euros.

<sup>16</sup> Le commentaire de l'article 2 mentionne notamment : « Le second axe de la Politique de la Ville, par le développement des quartiers, visé à l'article 51, b), réforme l'actuelle Politique des grandes Villes qui était dévolue à la compétence du législateur fédéral avant la 6<sup>e</sup> réforme de l'État (loi du 17 juillet 2000 déterminant les conditions auxquelles les autorités locales peuvent bénéficier d'une subvention financière de l'État dans le cadre de la politique urbaine) ». Le commentaire de l'article 51 précise pour sa part : « La Section 4 Politique de la Ville est la conjonction de deux politiques précédemment gérées, d'une part, par l'État fédéral et, d'autre part, par la Région de Bruxelles-Capitale. Suite à la 6<sup>e</sup> réforme de l'État, ces matières sont désormais toutes deux de compétence régionale. [...] Le second axe de la Politique de la Ville vise le développement des quartiers. Il est issu de la loi du 17 juillet 2000 déterminant les conditions auxquelles les autorités locales peuvent bénéficier d'une subvention financière de l'État dans le cadre de la politique urbaine. Il s'agit de ce qui était précédemment qualifié de Politique des grandes Villes ».

Ces nouveaux moyens supplémentaires résultent notamment du transfert dans les matières suivantes :

- le Fonds de participation à l'exception du transfert des fonds propres réglé par la proposition de loi spéciale relative à la sixième réforme de l'État (*Doc. parl.*, Sénat, 5-2232/1) ;
- transfert de personnel lié notamment au transfert des Comités d'acquisition, et les subsides à la recherche en matière de bien-être animal ;
- les calamités publiques ;
- la politique des grandes villes ;
- les calamités agricoles ;
- le Fonds de réduction du coût global de l'énergie ;
- le Bureau d'Intervention et de Restitution belge »<sup>17-18</sup>.

Toutefois, le fait que le législateur spécial dans la loi spéciale du 16 janvier 1989 ait accordé un financement supplémentaire aux régions, en mentionnant, non pas dans le dispositif qu'il a adopté, mais dans le commentaire de cet article, que les montants octroyés l'étaient en vue de financer une « politique des grande villes » supposée être « transférée » aux régions, n'enlève rien au fait que la politique des grandes villes n'est pas une compétence matérielle transférée aux régions lors de la Sixième Réforme de l'État, puisqu'elle n'est mentionnée en tant que matière de compétence régionale, ni dans la loi spéciale du 8 août 1980 ni

<sup>17</sup> *Doc. parl.*, Chambre, 2013-2014, n° 53 2974/001, p. 38.

<sup>18</sup> Pour être complet, la section de législation relève également qu'il est fait allusion aux « zone[s] d'action positive des grandes villes » dans l'article 5/5 de la loi spéciale du 16 janvier 1989, disposition insérée par l'article 11 de la loi du 6 janvier 2014. Cet article 5/5 est relatif à certains crédits et réductions d'impôts relevant désormais de la compétence des régions. Le commentaire de cet article fait mention de la « politique des grandes villes » et de son « transfert » aux régions et mentionne ce qui suit : « Dans un certain nombre de domaines, seules les régions pourront encore octroyer des réductions d'impôt ou des crédits d'impôt. Ces domaines sont liés aux dépenses fiscales qui, conformément à l'Accord institutionnel, seront transférées aux régions. Ceci concerne précisément :

- les dépenses en vue d'acquérir ou de conserver une habitation propre. Ces dépenses correspondent grosso modo aux dépenses pour les intérêts et remboursements en capital d'emprunts et aux paiements de primes d'assurance-vie pour lesquelles le niveau fédéral octroie actuellement un avantage fiscal (articles 104, 9°, 145, 145 et 526, § 2, CIR 92) ;
- les dépenses de sécurisation des habitations contre le vol ou l'incendie (voir la réduction d'impôt telle que définie dans l'article 145, CIR 92) ;
- les dépenses pour l'entretien et la restauration de monuments et sites classés (voir la réduction d'impôt telle que définie dans l'article 145, CIR 92) ;
- les dépenses payées pour des prestations dans le cadre des agences locales pour l'emploi et pour des prestations payées avec des titres-services autres que des titres-services sociaux (voir la réduction d'impôt telle que définie dans l'article 145, CIR 92) ;
- les dépenses faites en vue d'économiser l'énergie dans une habitation à l'exclusion des intérêts qui se rapportent à des contrats de prêt visés à l'article 2 de la loi de relance économique du 27 mars 2009 (voir la réduction d'impôt telle que définie dans les articles 145, § 1<sup>er</sup>, et 535, CIR 92) ;
- les dépenses de rénovation d'habitations situées dans une zone d'action positive des grandes villes (voir la réduction d'impôt telle que définie dans l'article 145, CIR 92) ;
- les dépenses de rénovation d'habitations données en location à un loyer modéré (voir la réduction d'impôt telle que définie dans l'article 145, CIR 92).

Ces dépenses sont en lien avec les compétences matérielles actuelles des régions en matière de monuments et sites, rénovation urbaine, logement et utilisation rationnelle de l'énergie (article 6, § 1<sup>er</sup>, I, 4° et 7°, IV et VII, alinéa 1<sup>er</sup>, h), de la loi spéciale de réforme institutionnelle du 8 août 1980), ainsi qu'avec les nouvelles compétences à transférer aux régions en matière d'emploi et de politique des grandes villes » (*Doc. parl.*, Chambre, n° 53 2974/001, p. 26).

dans la loi spéciale du 12 janvier 1989, telles qu'elles ont été modifiées lors de cette Sixième Réforme de l'État.

Par conséquent, si, lors de la dernière réforme de l'État, des moyens financiers supplémentaires ont été attribués aux Régions pour leur permettre de mener une politique relative aux grandes villes, ces moyens ne peuvent être utilisés avec cet objectif que dans le respect des compétences régionales matérielles, telles qu'elles sont définies par les lois spéciales du 8 août 1980 et du 12 janvier 1989.

8. En conclusion, les observations qui précèdent et qui figurent aux points 1 à 6 ci-avant, ne sont pas susceptibles d'être remises en question par l'article 30 de la loi spéciale du 6 janvier 2014 'portant réforme du financement des communautés et des régions, élargissement de l'autonomie fiscale des régions et financement des nouvelles compétences'.

Par identité de motifs<sup>19</sup>, la Région de Bruxelles-Capitale n'est pas compétente pour abroger la loi du 17 juillet 2000 'déterminant les conditions auxquelles les autorités locales peuvent bénéficier d'une aide financière de l'État dans le cadre de la politique urbaine'<sup>20</sup>.

9. Les observations générales et particulières qui suivent, spécialement celles qui ont trait aux articles 60 à 68 de l'avant-projet, sont formulées sous réserve de cette observation fondamentale.

## II. PRINCIPE DE LÉGALITÉ DES SUBVENTIONS

1. Dans la lignée de l'ordonnance du 7 octobre 1993 et de l'ordonnance organique du 28 janvier 2010, le texte en projet a essentiellement pour objet d'établir une réglementation en vertu de laquelle le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale peut accorder aux communes ou à d'autres bénéficiaires, tels les CPAS, ou à d'autres organismes publics, ou encore, à certaines personnes de droit privé, des subventions pour la mise en œuvre de différents programmes ou pour la réalisation d'opérations ponctuelles, ayant essentiellement pour objet de permettre la revitalisation urbaine de périmètres déterminés.

2. La section de législation rappelle souvent qu'en matière de subventions, compte tenu du principe de légalité qui prévaut en cette matière<sup>21</sup>, il revient au législateur de déterminer

<sup>19</sup> Les commentaires des articles 2 et 51 de l'avant-projet (voir à ce propos la note de bas de page 16) établissent que, dans la conception que se fait l'auteur de l'avant-projet, la loi du 17 juillet 2000 constitue, en quelque sorte, la « politique des grandes villes » dont il est affirmé – à tort – qu'elle relèverait désormais, en tant que matière transférée des compétences des régions.

<sup>20</sup> Pour rappel, l'article 3 de cette loi dispose : « Le Roi désigne, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, les autorités locales auxquelles il peut être octroyé, dans les limites des crédits disponibles, une allocation, destinée à l'accomplissement de missions attribuées par l'autorité fédérale dans les limites de ses compétences, notamment en matière d'intégration sociale, d'emploi, de lutte contre la criminalité urbaine et de projets relevant de la Régie des Bâtiments ».

<sup>21</sup> Qui résulte essentiellement de l'article 15 de l'ordonnance du 23 février 2006 'organique portant les dispositions applicables au budget, à la comptabilité et au contrôle', disposition qui trouve son origine dans l'article 12, alinéa 3, des lois coordonnées du 17 juillet 1991 'sur la comptabilité de l'État'.

avec précision la nature des dépenses couvertes par la subvention, les éléments essentiels de celle-ci, notamment les conditions d'obtention, en ce compris les obligations imposées aux bénéficiaires, les montants alloués ou le mode de calcul de ceux-ci, habituellement exprimé en pourcentage, avec la détermination éventuelle des minimums et maximums <sup>22</sup>.

Afin de garantir le respect de la répartition des compétences et des pouvoirs entre le législateur et le pouvoir exécutif, afin également de garantir le respect du principe d'égalité entre tous les bénéficiaires des subventions, ainsi que la sécurité juridique et le caractère prévisible de la règle de droit applicable, en termes notamment d'actes et travaux subventionnables et de montant ou de taux de la subvention octroyée, il convient que le législateur donne à l'ordonnance un caractère organique et définisse lui-même les éléments essentiels ou les critères à mettre en œuvre par le Gouvernement pour déterminer les règles d'attribution et de calcul des subventions concernées <sup>23</sup>.

Pour prendre quelques exemples, les dispositions suivantes de l'avant-projet posent difficulté au regard des principes ainsi rappelés :

– l'article 2, 11° et 12°, qui habilite le Gouvernement à fixer les conditions d'accès et de revenus, respectivement, au « logement assimilé au logement social », pour les ménages à « revenus modestes » et au « logement conventionné » pour les ménages à « revenus moyens », lesquels revenus, au surplus, ne sont pas définis plus avant ; la même observation vaut, par voie de conséquence, pour les habilitations conférées au Gouvernement par l'article 9, § 1<sup>er</sup>, alinéas 1<sup>er</sup> et 2 ; certes, en ce qui concerne le « logement assimilé au logement social », l'article 9, § 2, alinéa 5, prévoit que « [p]armi les conditions d'accès [...] figure un plafond de revenus des ménages, qui ne peut être supérieur de plus de vingt pour cent à celui en vigueur dans le logement social » ; cette précision n'est toutefois pas de nature à lever la difficulté mentionnée ci-avant dès lors qu'en matière de logement social, en vertu de l'article 139 du Code bruxellois du logement, c'est le Gouvernement qui détermine quelles sont les personnes qui disposent de « revenus modestes » ;

– l'article 5, § 2, qui fixe les « conditions cumulatives » à prendre en considération par le Gouvernement pour la détermination du périmètre de la zone de revitalisation urbaine, étant le revenu médian inférieur au revenu médian régional, la densité de population supérieure à la moyenne régionale, le taux de chômage supérieur à la moyenne régionale, sans fixer la mesure dans laquelle les éléments considérés doivent être « inférieurs » ou « supérieurs » et en habilitant le Gouvernement à déterminer cette mesure, et, par surcroît, en permettant au Gouvernement d'« ajouter des conditions supplémentaires pour la définition de la zone » ;

– l'article 5, § 3, alinéa 1<sup>er</sup>, qui habilite le Gouvernement à appliquer « certains facteurs » de correction urbanistiques, sociaux ou économiques dans la définition du périmètre de la zone, notamment « lorsque l'application stricte des conditions cumulatives à l'article 5, § 2

<sup>22</sup> Voir notamment, à ce propos, l'avis 50.466/2 donné le 9 novembre 2011 sur un avant-projet devenu le décret de la Communauté française du 20 décembre 2011 'portant organisation du budget et de la comptabilité des Services du Gouvernement de la Communauté française' (*Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2011-2012, n° 272/1, pp. 80-81).

<sup>23</sup> En ce sens, voir notamment l'avis 44.570/4 donné le 11 juin 2008 sur un avant-projet devenu l'ordonnance du 28 janvier 2010 'organique de la revitalisation urbaine' (*Doc. parl.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., 2007-2008, n° A-501/1, p. 28).

conduirait à inclure ou à exclure dans la zone de revitalisation urbaine des secteurs statistiques en tout ou en partie, qui, eu égard aux objectifs de la présente ordonnance, devraient, à l'estime du Gouvernement, respectivement en être exclus ou inclus » : une telle disposition revient ainsi à permettre au Gouvernement de déroger, sans limite et sur la base des seuls « objectifs de l'ordonnance en projet », aux conditions de l'article 5, § 2 ;

– l'article 5, § 3, alinéa 3, qui habilite le Gouvernement à réduire le pourcentage de l'écart visé à l'alinéa 2, 3°, sans encadrer cette habilitation, notamment en indiquant les motifs et/ou les limites à mettre en œuvre par le Gouvernement pour ce faire ;

– l'article 9, § 2, alinéa 1<sup>er</sup>, qui habilite le Gouvernement, sans limite ni critères à mettre en œuvre pour ce faire, à fixer, pour le logement assimilé au logement social et pour le logement conventionné, « les conditions notamment d'accès, les règles d'attribution, de calcul des loyers et prix de cession, de publicité, de durée d'occupation, ainsi que de tutelle de gestion » ; certes, les alinéas 3, 4 et 5 prévoient certaines conditions d'accès et imposent certaines règles d'attribution, mais ces conditions s'avèrent ponctuelles et/ou propres uniquement au logement assimilé au logement social, sans avoir trait au logement conventionné ;

– l'article 9, § 2, alinéa 7, qui permet au Gouvernement de prévoir « certaines dérogations aux règles d'attribution, de calcul des loyers et de durée d'occupation des logements assimilés aux logements sociaux, aux conditions qu'il détermine, pour certains logements, notamment de transit, au sens de l'article 2 du Code bruxellois du logement, de concierge ou de fonction », sans encadrer ce pouvoir de dérogation, fut-ce en fixant les critères ou objectifs à prendre en considération par le Gouvernement pour ce faire ; sur ce point, les explications qui figurent dans le commentaire des articles gagneraient à être intégrées dans le dispositif en projet ;

– l'article 14, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 2°, qui ne fixe aucun critère permettant de mieux cerner les « justes motifs » qui devront être établis pour que le Gouvernement accorde la dérogation à l'interdiction imposée au bénéficiaire de la subvention par cette disposition ;

– l'article 20, alinéa 1<sup>er</sup>, qui est en défaut de préciser les critères à prendre en considération par le Gouvernement aux fins de déterminer les périmètres éligibles au subventionnement ;

– l'article 21, alinéa 2, qui permet au Gouvernement de « déterminer, le cas échéant, pour tout ou partie [des actions et opérations qu'il détaille], les pourcentages minima ou maxima de la subvention globale, qui peuvent leur être respectivement alloués » ; la même observation vaut, *mutatis mutandis*, pour l'article 37, alinéa 2, et l'article 60, alinéa 2, de l'avant-projet ;

– l'article 22, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, qui est en défaut de fixer les critères à prendre en considération par le Gouvernement pour « compléter la liste des bénéficiaires délégués », de même que le paragraphe 2 de cet article qui ne mentionne pas les critères à prendre en considération par la commune pour désigner ou pas un ou plusieurs « bénéficiaires délégués », et qui laisse la possibilité aux bénéficiaires principaux de prévoir par « convention », la cession, aux bénéficiaires délégués, de tout ou partie des subventions octroyées aux bénéficiaires principaux, sans fixer les hypothèses de cession ni les conditions essentielles de cette cession ;

– l'article 23, § 2, alinéa 3, qui permet au Gouvernement de refuser, d'approuver partiellement ou sous condition le projet de « Contrat de Quartier Durable »<sup>24</sup> transmis par la commune, sans fixer les critères à prendre en considération par la Gouvernement pour ce faire ; la même observation vaut, *mutatis mutandis*, pour l'article 42, alinéa 1<sup>er</sup>, pour l'article 57, alinéa 2, et pour l'article 64, alinéa 1<sup>er</sup>, de l'avant-projet ;

– l'article 27, § 4, alinéa 4, qui permet au Gouvernement de « compléter la liste des actes susceptibles de recevoir un financement ou une subvention et ayant été réalisés ou ayant donné lieu à des dépenses au plus tôt un an avant le délai visé au § 1<sup>er</sup> », sans encadrer, par des critères adéquats, le pouvoir d'appréciation au cas par cas ainsi conféré au Gouvernement ; la même observation vaut, *mutatis mutandis*, pour l'article 45, § 4, alinéa 4, de l'avant-projet ;

– l'article 30, alinéa 2, qui permet le subventionnement de frais d'études exposés par une commune qui ne permettent pas d'aboutir à une opération ou action pouvant bénéficier de subvention dans le cadre d'un Contrat de Quartier Durable, lorsque la Commune apporte « les garanties nécessaires » démontrant que cette opération ou action sera réalisée indépendamment du contrat : cette disposition est en défaut de déterminer les modalités et éléments essentiels de la garantie concernée, notamment en termes de conformité et délai d'exécution ; la même observation vaut, *mutatis mutandis*, pour l'article 67, § 2, alinéa 2, de l'avant-projet ;

– l'article 31 qui ne fixe pas les critères à prendre en considération par le Gouvernement pour décider de subventionner ou pas les frais d'études concernés, ni pour arrêter le montant maximal de la subvention ;

– l'article 32, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, qui habilite le Gouvernement à fixer le taux global de la subvention applicable pour la durée d'un Contrat de Quartier Durable<sup>25</sup>, en se limitant à fixer un plafond de 95%<sup>26</sup> des dépenses éligibles ;

– l'article 33, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, qui prévoit que le Gouvernement peut consentir à chaque bénéficiaire un montant maximum de 20% de la subvention octroyée après la signature de la convention, sans fixer les critères à prendre en considération par le Gouvernement pour exercer ce pouvoir d'appréciation au cas par cas ; la même observation vaut, *mutatis mutandis*, pour l'article 49, § 2, alinéa 2, de l'avant-projet ;

– l'article 33, § 2, alinéas 1<sup>er</sup>, 2 et 3, qui permet au Gouvernement de réaffecter, lors de la liquidation finale d'un Contrat de Quartier Durable, « certains » montants non utilisés pour des actions ou opérations à d'autres actions ou opérations et qui habilite le Gouvernement à arrêter les modalités suivant lesquelles ces réaffectations sont réalisées : la disposition en projet est, sur ce sujet, en défaut de déterminer les éléments essentiels du régime ainsi envisagé, notamment en termes de procédure, mais surtout en termes de critères, limites et hypothèses à prendre en considération par le Gouvernement ; à cet égard, le fait de prévoir, comme le fait le texte en projet, que les montants non utilisés pour des actions ou opérations

<sup>24</sup> L'auteur du texte use de majuscules qui ne sont ni nécessaires ni justifiées. Cette graphie a été toutefois utilisée dans le texte du présent avis mais il convient de l'omettre dans l'ordonnance adoptée.

<sup>25</sup> Ce qui laisse en outre supposer que le taux sera fixé contrat par contrat et pourra donc différer selon le contrat.

<sup>26</sup> Dans la version néerlandaise, il est question de 100 %.

visées à l'article 21, alinéa 1<sup>er</sup>, selon le cas, 1° à 3° ou 4° et 7°, pourront être réaffectés à des opérations de même catégorie s'avère insuffisant pour garantir le respect des principes rappelés au début de la présente observation générale ; de même, prévoir que les réaffectations de budget concernées ne pourront avoir pour effet d'augmenter le montant total arrêté au moment de l'approbation du Contrat de Quartier Durable et ne pourront diminuer la proportion du coût éligible total qui doit rester à charge du bénéficiaire est sans incidence : ces règles vont en effet de soi dès lors qu'il s'agit de la seule réaffectation de montants non utilisés ; la même observation vaut, *mutatis mutandis*, pour l'article 49, § 2, alinéas 3 et 4, et pour l'article 68 de l'avant-projet ;

– l'article 34 qui habilite le Gouvernement à « arrête[r] les obligations qui s'imposent aux bénéficiaires pendant et après l'exécution du Contrat de Quartier Durable », ainsi que leurs obligations « relatives au contrôle et à l'approbation par le Gouvernement ou par son délégué de la mise en œuvre du contrat de quartier », sans déterminer, dans leurs aspects essentiels, ces obligations ; la même observation vaut, *mutatis mutandis*, pour l'article 48, § 2, et pour l'article 53 de l'avant-projet ;

– l'article 38, alinéa 2, qui est en défaut de fixer les critères à prendre en considération par le Gouvernement pour « compléter la liste des bénéficiaires » ;

– l'article 47, qui permet au Gouvernement de « financer » ou de « subventionner » différentes opérations, sans que soient précisés la nature des dépenses couvertes par la subvention (hormis les frais d'étude mentionnés à l'alinéa 3), les éléments essentiels de celle-ci, notamment les conditions d'obtention, en ce compris les obligations imposées aux bénéficiaires, les montants alloués ou le mode de calcul de ceux-ci ;

– l'article 48, § 1<sup>er</sup>, qui habilite le Gouvernement à « précise[r] les moyens et les actes des actions et opérations qui peuvent être financés ou subventionnés dans le cadre des Contrats de Rénovation Urbaine »<sup>27</sup> ;

– l'article 49, § 1<sup>er</sup>, qui prévoit une convention entre le Gouvernement et les bénéficiaires du Contrat de Rénovation Urbaine, qui définira les droits et obligations de ces derniers ainsi que les taux et montants de la subvention, les modalités de son paiement, de son contrôle, de sa révision, du remboursement de l'éventuelle surcompensation, sans que les éléments essentiels de ces différents objets soient déterminés par le législateur ordonnancier ;

– l'article 53 qui habilite le Gouvernement à « arrête[r] les obligations qui s'imposent aux bénéficiaires pendant et après l'exécution et la mise en œuvre des opérations ou programmes de Politique de la Ville, en ce compris les modalités de contrôle du respect de la présente Ordonnance et de ses arrêtés d'exécution », sans déterminer, dans leurs aspects essentiels, ces obligations ;

– l'article 59, alinéa 2, qui habilite le Gouvernement à fixer le taux de la subvention applicable aux opérations de Politique de la Ville visées à l'article 51, a), étant entendu que ce pouvoir s'inscrit dans une seule limite, à savoir la fixation, par le texte en projet,

<sup>27</sup> L'auteur du texte use de majuscules qui ne sont ni nécessaires ni justifiées. Cette graphie a été toutefois utilisée dans le texte du présent avis mais il convient de l'omettre dans l'ordonnance adoptée.

du taux maximal de 85% du cout total éligible de l'opération, ce qui laisse au Gouvernement un pouvoir d'appréciation excessivement large ;

– l'article 59, alinéa 4, qui permet au Gouvernement « pour certaines opérations » de « fixer un plafond maximal de coûts éligibles par mètre carré brut construit ou rénové ou par secteur statistique », sans que cette habilitation précise les critères ou limites, ou hypothèses à prendre en considération par le Gouvernement pour ce faire ; la même observation vaut, *mutatis mutandis*, pour l'article 67, § 1<sup>er</sup>, alinéa 4, de l'avant-projet ;

– l'article 61, § 2, alinéa 2, qui est en défaut de fixer les critères à prendre en considération par le Gouvernement pour « compléter la liste des bénéficiaires délégués », de même que le paragraphe 3 de cet article, qui ne mentionne pas les critères à prendre en considération par la commune pour désigner ou pas un ou plusieurs « bénéficiaires délégués » ;

– l'article 62, alinéa 3, 2°, qui confère un large pouvoir au Gouvernement : celui d'arrêter la clé de répartition du budget alloué aux communes pour le subventionnement de la Politique de la Ville par le développement des quartiers, étant entendu que cette clé est fondée sur des « indicateurs statistiques » non autrement définis, dont le commentaire de l'article se borne à mentionner qu'ils « peuvent être similaires à ceux utilisés pour définir la ZRU mais peuvent aussi s'en écarter en fonction des objectifs opérationnels que le Gouvernement désire rencontrer » ;

– l'article 65, § 4, alinéa 2, qui permet que soient subventionnés les frais de fonctionnement, de personnel et d'investissement exposés par la bénéficiaires dans les délais fixés au paragraphes 1<sup>er</sup> à 3, sans déterminer le taux et les conditions de ce subventionnement ;

– l'article 65, § 4, alinéa 3, qui permet au Gouvernement d'imposer au bénéficiaire un pourcentage minimum de frais d'investissement par programme de Politique de la Ville, sans encadrer l'habilitation conférée au Gouvernement, par la détermination notamment des cas, critères et limites dans lesquelles elle s'inscrit ;

– l'article 66, alinéa 1<sup>er</sup>, qui habilite le Gouvernement à modifier ou compléter le programme communal de Politique de la Ville par le développement des quartiers, sans déterminer les cas, objets, limites ou critères à prendre en considération pour ce faire, et ce, par surcroît, même d'initiative, et en l'absence de toute demande du bénéficiaire principal – à savoir la commune – ;

– l'article 67, § 1<sup>er</sup>, alinéa 3, qui permet au Gouvernement de réduire le taux de la subvention – lequel est de 100% en principe –, sans prévoir les cas ni limites dans lesquels cette réduction peut intervenir.

L'avant-projet sera revu et complété en conséquence.

### III. LES NOUVELLES MISSIONS CONFÉES AU BUREAU BRUXELLOIS DE LA PLANIFICATION

Plusieurs dispositions de l'avant-projet confient des missions précises au Bureau bruxellois de la planification. Afin de garantir la sécurité juridique, la lisibilité et la bonne compréhension des textes législatifs et réglementaires en Région de Bruxelles-Capitale, il se recommande de modifier l'ordonnance du 29 juillet 2015 'portant création du Bureau bruxellois de planification' afin de faire apparaître clairement dans cette dernière que, parmi les missions du Bureau, figurent celles qui lui seront confiées par l'ordonnance en projet.

#### OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

##### DISPOSITIF

##### Article 2

1. Au 7°, il y a lieu de remplacer la mention qui est faite de l'article 55 par une référence à l'article 61.

2. Il n'est pas certain que, de manière générale et dans tous les cas, la convention dont le régime est mis en place par l'article 11 de l'avant-projet puisse être qualifiée de « mandat » au sens du droit civil.

La définition du « gestionnaire » figurant au 8° de la disposition à l'examen sera revue de sorte qu'elle n'utilise plus le vocable « mandatée » mais fasse référence à la notion de convention.

3. Il ressort de la combinaison des articles 10, 21, alinéa 1<sup>er</sup>, 2°, et du commentaire de l'article 14, qu'*a priori*, dans l'intention de l'auteur de l'avant-projet, l'intervention de l'investisseur concerne uniquement les opérations visées à l'article 21, alinéa 1<sup>er</sup>, 2°, de l'avant-projet : la définition que le 9° donne de l'« investisseur » sera revue en conséquence.

4. Au 15°, les « façades » sont énumérées dans la notion d'espace public. La question se pose de savoir si les façades de biens immeubles appartenant à des personnes de droit public ou privé non bénéficiaires des subventions prévues par le texte en projet, sont incluses dans la notion. Si tel est le cas, la question se pose de savoir comment les actions et opérations prévues par le texte en projet à l'égard des « espaces publics » pourront être prévues, organisées et exécutées dans cette hypothèse particulière.

Le texte en projet sera réexaminé à la lumière de cette observation.

5. Au 26°, il y a lieu d'omettre les mots « et ses modifications ultérieures » ; ces mots sont inadéquats et inutiles car, en principe, une référence est dynamique <sup>28</sup>.

<sup>28</sup> *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, [www.raadvst-consetat.be](http://www.raadvst-consetat.be), onglet « Technique législative », recommandation n° 74.

6. Les 33° et 34° sont rédigés comme suit :

« 33° Droits réels : la pleine propriété, la nue-propriété, l'usufruit, le droit de superficie, l'emphytéose, le droit d'usage, le leasing immobilier, cette liste pouvant être complétée par le Gouvernement ;

34° Cession de droits réels : tout acte entre vifs, à titre onéreux ou gratuit, translatif, constitutif, déclaratif ou abdicatif de droits réels, en ce compris l'apport et le transfert de patrimoine en société, ainsi que les actes désignés par le Gouvernement ; ».

Ces définitions appellent les observations suivantes.

6.1. La section de législation n'aperçoit pas pour quels motifs l'ensemble des droits réels consacrés en droit civil ne sont pas visés au 33°, notamment les servitudes <sup>29</sup>.

6.2. Dès lors que, manifestement, l'intention est de définir, dans l'ordonnance en projet, les « droits réels » et la « cession de droits réels » au sens où ces notions s'entendent usuellement au regard du droit civil, la section de législation n'aperçoit pas sur quoi exactement pourraient encore porter les habilitations conférées au Gouvernement par les définitions en projet.

6.3. Le texte en projet sera revu à la lumière de ces observations.

### Article 3

L'article 3 définit le « secteur statistique » comme étant une « unité territoriale de base fixée par l'instance fédérale compétente pour la coordination de la statistique publique, pour représenter une partie de ses statistiques à un niveau infra-communal ».

En principe, rien ne fait obstacle à ce qu'un niveau de pouvoir se réfère et utilise, pour la détermination d'un périmètre qu'il entend établir, des secteurs définis par un autre niveau de pouvoir.

Le commentaire de l'article mentionne à ce propos :

« Le point 1° contient la définition des secteurs statistiques. Les secteurs statistiques ont été créés par l'ancien Institut National de Statistique, et sont inchangés depuis 2001. La carte les reprenant est disponible sur le site internet de l'Institut géographique national (<http://www.ngi.be/topomapviewer/public?>). Bien que les secteurs statistiques ne soient pas, à l'heure actuelle, consacrés par une norme légale ou réglementaire fédérale, il s'agit d'un outil qui fait l'objet d'une utilisation généralisée et auxquels diverses législations fédérales, régionales ou communautaires font référence. Les secteurs statistiques sont toujours situés dans le territoire d'une seule commune et couvrent la totalité du territoire national. Le territoire de la Région, *a fortiori*, est également entièrement recouvert par des secteurs statistiques dont aucun n'excède la frontière régionale ».

Dès lors que le commentaire des articles relève que « les secteurs statistiques ne [sont] pas, à l'heure actuelle, consacrés par une norme légale ou réglementaire fédérale », il

<sup>29</sup> Le commentaire de l'article ne s'en explique pas.

convient que l'auteur de l'avant-projet s'assure que les unités territoriales concernées seront accessibles et que la publicité en sera assurée auprès des destinataires de l'ordonnance en projet.

### Article 6

1. La deuxième phrase de l'alinéa 2, du paragraphe 4, est ainsi libellée :

« Le Gouvernement peut également conclure les accords de coopérations nécessaires à la production de données et renseignements qui seraient détenus par toutes administrations fédérales, régionales ou communautaires ne relevant pas de son autorité ».

À cet égard,

– soit l'intention est d'autoriser le Gouvernement à conclure des accords de coopération qui ne portent pas sur des matières réglées par le législateur, ou qui ne pourraient pas grever l'État, les Communautés et les Régions, ni lier des Belges individuellement ; en d'autres termes, l'intention est d'autoriser le Gouvernement à conclure des accords de coopération qui, conformément à l'article 92bis, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, de la loi spéciale du 8 août 1980, ne nécessitent pas l'assentiment du législateur pour produire leurs effets ; dans ce cas, la disposition est inutile ; elle porte au demeurant atteinte à la répartition des pouvoirs entre le législateur et l'exécutif ;

– soit l'intention est d'autoriser le Gouvernement à conclure, sans intervention du législateur, des accords de coopération qui, en vertu de l'article 92bis, § 1<sup>er</sup>, précité, nécessitent l'assentiment du législateur pour produire leurs effets : dans ce cas, la disposition à l'examen méconnaît cet article.

En toute hypothèse, la phrase à l'examen doit donc être omise.

2. Le paragraphe 5 se borne à rappeler l'application d'une législation fédérale par ailleurs déjà applicable.

Il n'appartient pas au législateur régional de formuler un tel rappel : celui-ci est inutile et pourrait laisser croire, à tort, que la législation fédérale concernée relève de sa compétence.

Le paragraphe 5 sera omis.

### Article 7

La section de législation n'aperçoit pas la portée juridique de l'alinéa 2 en projet, elle s'interroge sur la teneur de la mission ainsi visée : s'agit-il de l'établissement des différents instruments de planification prévus par le texte en projet et des régimes de subvention qui y sont attachés, ou bien la mission de service public ainsi visée doit-elle s'entendre dans un sens plus large, incluant ainsi l'ensemble des bénéficiaires et investisseurs concernés ?

Si l'intention est de déclarer que l'exercice, par la Région de Bruxelles-Capitale<sup>30</sup>, de ses compétences en lien avec la revitalisation urbaine constitue une mission d'intérêt général, cela va de soi : comme la section de législation l'a déjà rappelé<sup>31</sup>, et comme il résulte de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, la Région et les autres personnes morales de droit public « se distinguent des personnes morales de droit privé en ce qu'elles n'ont que des missions de service public et doivent ne servir que l'intérêt général »<sup>32</sup>.

Si l'intention est autre, elle doit être précisée et les effets juridiques de la disposition à l'examen doivent être réexaminés en tenant compte, si nécessaire, du droit européen en matière d'aides d'État et des notions de « service d'intérêt général » et de « service d'intérêt économique général », notions de droit européen également<sup>33</sup>.

### Article 8

1. S'agissant d'une question qui touche à l'essence même du droit de propriété tel que reconnu notamment par l'article 1<sup>er</sup> du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et par l'article 16 de la Constitution, c'est au législateur qu'il appartient, au paragraphe 5, de définir les aspects essentiels de la manière dont la valeur des biens immeubles sera évaluée en respectant, entre autres, en cas d'expropriation, le principe de la juste indemnité telle que visée à l'article 16 de la Constitution et rappelé par l'article 6<sup>quater</sup> de la loi spéciale du 8 août 1980.

2. Par ailleurs, il va de soi que la détermination de la valeur des biens immeubles devra correspondre à la valeur réelle de ceux-ci en manière telle que toute acquisition de tels immeubles ne pose pas de difficulté au regard du droit européen en matière d'aides d'État.

### Article 9

1. Outre que l'habilitation conférée au Gouvernement par cette disposition est excessivement large, comme mentionné à l'observation générale II, la section de législation n'aperçoit pas quelle est la portée exacte de la notion de « tutelle de gestion » employée au paragraphe 2, alinéa 1<sup>er</sup>.

2. L'« investisseur » est défini par l'article 2, 9°, de l'avant-projet comme étant « la personne physique ou morale, de droit public ou de droit privé, qui acquiert des droits réels

<sup>30</sup> Le cas échéant, avec l'intervention d'autres personnes morales de droit public comme les communes.

<sup>31</sup> Avis 58.874/4 donné le 1<sup>er</sup> février 2016 sur un avant-projet d'ordonnance 'relative à la création d'une fondation pour la promotion de certaines matières régionales visées à l'article 4bis, 3° de la loi spéciale du 19 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises - Fondation CIVA'.

<sup>32</sup> C.C., 10 juillet 2002, n° 128/2002, B.7.2.

<sup>33</sup> Sur ces questions, il est renvoyé à l'avis 58.287/4 donné le 4 novembre 2015 sur un avant-projet devenu le décret de la Région wallonne du 11 mars 2016 'modifiant le Livre II du Code de l'Environnement contenant le Code de l'Eau en vue de déclarer les secteurs publics issus du domaine de l'eau comme étant des services d'intérêt économique général' (*Doc. parl.*, Parl. wall., 2015-2016, n° 369/1, pp. 8 à 12) ainsi qu'aux références citées dans cet avis.

auprès d'un bénéficiaire, sur un bien immobilier subventionné dans le cadre d'une opération de revitalisation urbaine, en vue de l'affecter prioritairement aux logements conventionnés ».

2.1. Les alinéas 2 et 3 du paragraphe 2 ont pour objet de limiter les droits des investisseurs, de leurs acquéreurs et des ayants droit de ceux-ci, spécialement le droit de propriété.

Les limitations qui pourront ainsi être imposées au droit de propriété de ces catégories de personnes – lesquelles, il est utile de le souligner, ne sont pas les « bénéficiaires » des subventions dont les régimes d'octroi sont organisés par le texte en projet — doivent dès lors dans leurs éléments essentiels être réglées par le législateur lui-même.

Le principe de légalité qui prévaut ainsi est en outre renforcé en l'espèce dès lors que l'article 14, § 8, alinéa 1<sup>er</sup>, de l'avant-projet entend permettre que l'investisseur ou son ayant droit qui ne respecte pas les obligations fixées par ou en vertu de l'article 9, § 2, alinéa 2, se voie infliger une sanction administrative d'un montant de 50 à 100.000 euros par logement, espace commercial ou espace productif pour lequel une violation des obligations a été constatée.

À cet égard, l'habilitation conférée au Gouvernement par le paragraphe 2, alinéas 2 et 3, apparaît excessivement large en ce qu'elle porte sur la détermination de conditions étrangères à la condition visée à l'article 9, § 2, alinéa 3, 1<sup>o</sup>, à savoir « le maintien de l'affectation des biens subsidiés ».

2.2. Enfin, s'agissant de l'habilitation conférée au Gouvernement par le paragraphe 2, alinéa 2, en vue de déterminer les conditions qui, pour les opérations visées à l'article 21, alinéa 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup>, de l'avant-projet, s'imposeront aux investisseurs, aux acquéreurs de ces derniers et à leurs ayants droit, la section de législation n'aperçoit pas comment cette habilitation est appelée à se combiner avec l'article 10 de l'avant-projet qui prévoit en ses alinéas 1<sup>er</sup> et 4 que « [l']investisseur est soumis aux mêmes obligations que le bénéficiaire de subventions » et que « [s]i l'investisseur cède des droits réels à un tiers, ce dernier est soumis aux mêmes obligations que l'investisseur ».

3. Concernant l'habilitation conférée au Gouvernement par le même paragraphe 2, alinéas 2 et 3, mais en tant qu'elle porte sur les obligations qui peuvent être imposées aux « occupants en vertu d'un droit personnel », le texte en projet est muet sur la manière dont ces obligations se concilieront avec les dispositions applicables en la matière, notamment les dispositions législatives relatives aux baux d'habitation, spécialement les baux de résidence principale.

Sur cette question, il convient de rappeler qu'il découle de l'article 23 de la Constitution que c'est au législateur qu'il appartient de régler les aspects essentiels des régimes juridiques en matière de logement, en veillant à garantir le droit fondamental à un logement décent <sup>34</sup>.

<sup>34</sup> Sur le principe de légalité qui prévaut en matière d'accès à un logement décent, voir notamment l'avis 51.800/3 donné le 25 septembre 2012 sur un avant-projet devenu l'ordonnance du 11 juillet 2013 'modifiant l'ordonnance du

Il appartient dès lors au texte en projet de prévoir comment il se conciliera sur ce point avec les dispositions législatives rappelées ci-avant en veillant au respect de l'article 23 de la Constitution.

4. Le paragraphe 3 de la disposition à l'examen est rédigé comme suit :

« Il peut être mis fin aux baux en cours incompatibles avec l'exécution ou la mise en œuvre d'un programme de revitalisation urbaine moyennant un préavis de six mois, sans préjudice de ce qui est prévu aux alinéas 2 à 4 et au § 2, ainsi que dans les arrêtés d'exécution.

Le bénéficiaire procure un logement de remplacement aux ménages occupant les biens immeubles bénéficiant d'un programme de revitalisation urbaine et dont l'occupation est rendue impossible par les opérations de ce programme, pendant la durée de celle-ci.

Les ménages ne peuvent s'opposer à l'indisponibilité de leur logement pendant la durée nécessaire à l'exécution ou à la mise en œuvre du programme de revitalisation urbaine, dès lors qu'ils bénéficient d'une solution de relogement offerte par le bénéficiaire.

Si le programme de revitalisation urbaine rend définitivement impossible l'occupation de certains logements, le bénéficiaire procure aux ménages qui les occupent, un logement de remplacement sur lequel les droits et obligations issus des contrats d'occupation du logement rendu indisponible, sont transférés ».

La question se pose de savoir si le régime ainsi mis en place est appelé à déroger, ou à se combiner, en tout ou en partie, avec d'autres dispositions législatives en matière de baux, spécialement en ce qui concerne la matière de baux de résidence principale, ainsi qu'en matière de logement, spécialement les régimes mis en place par le Code bruxellois du logement.

À ce propos, le commentaire de l'article mentionne :

« Ce paragraphe règle la situation des ménages occupant les immeubles qui ne pourront plus être occupés en raison de la réalisation d'un programme de revitalisation urbaine, le principe étant qu'une solution de relogement doit être offerte à ces ménages.

Les baux de résidence principale relèvent depuis l'entrée en vigueur de la Sixième réforme de l'État de la compétence de la Région.

Par dérogation aux règles prévues par [le] livre III, Titre VIII, Chapitre II, section 2 du Code civil, il est prévu qu'il peut être mis fin aux baux en cours moyennant un préavis de six mois lorsque le bail est incompatible avec l'exécution d'un programme de revitalisation urbaine, ce qui est plus souple que ce que prévoit l'article 3 des règles particulières aux baux relatifs à la résidence principale du preneur.

Cependant, les occupants ne sont pas soumis à des mesures disproportionnées puisque cette faculté de mettre fin aux baux moyennant un préavis de six mois ne porte pas atteinte aux obligations de relogement en cas d'impossibilité temporaire ou définitive d'occuper le logement ».

Compte tenu de ces explications, la disposition à l'examen appelle les observations suivantes.

4.1. D'une part, le texte en projet doit être complété de sorte qu'il mentionne expressément les dispositions en matière de bail de résidence principale auxquelles il entend déroger, étant entendu que, aux fins de ne pas méconnaître l'égalité entre les différents preneurs de baux de résidence principale, l'auteur de l'avant-projet doit être en mesure de justifier la ou les dérogations envisagées par des motifs pertinents et adéquats, de même qu'il doit être en mesure d'établir la proportionnalité de la différence de traitement opérée du fait de la ou des dérogations prévues, au regard de l'objectif poursuivi.

4.2. D'autre part, comme mentionné au point 3 ci-avant, s'agissant de la matière du logement, c'est au législateur qu'il appartient de régler les aspects essentiels de la matière en veillant à garantir le droit fondamental à un logement décent.

Le texte en projet manque, à cet égard, de nombreuses précisions.

Ainsi, outre les questions relatives à la manière dont le dispositif en projet aura vocation à se combiner ou pas avec d'autres législations en vigueur, la section de législation relève notamment que :

1° celui-ci est en défaut de prévoir les conditions essentielles que le logement de remplacement devra remplir en termes notamment de surface, de situation géographique et de conditions financières, lesquelles devraient, en toute logique s'avérer identiques ou équivalentes à celles attachées au logement d'origine ; cette observation vaut tant pour le logement de remplacement temporaire que pour le logement de remplacement définitif ;

2° celui-ci est en défaut de régler les aspects d'indemnisation en relation avec le déménagement rendu nécessaire par le remplacement du logement ;

3° celui-ci manque de précision quant aux droits et obligations « transférés » en vertu du paragraphe 3, alinéa 4, notamment en ce qui concerne la question de savoir si un nouveau bail sera conclu et à quelles conditions essentielles notamment la durée, le prix ou les charges.

4.3. Le paragraphe 3 sera réexaminé à la lumière de ces observations.

### Article 10

Pour les raisons exposées aux observations particulières ci-avant relatives à l'article 9, § 2, alinéas 2 et 3, de l'avant-projet, il convient aussi que les éléments essentiels du régime mis en place soient prévus par le législateur lui-même.

Dans ce contexte, le texte en projet appelle les observations suivantes.

1. Les « bénéficiaires » au sens de l'ordonnance en projet pourront être soumis à des obligations nombreuses et d'intensités diverses selon le cadre de revitalisation urbaine dans lequel l'opération concernée s'inscrit.

L'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 10 ne peut donc se borner à prévoir que « l'investisseur est soumis aux mêmes obligations que le bénéficiaire des subventions » : il doit énumérer précisément les dispositions<sup>35</sup> du texte en projet au respect desquelles l'investisseur sera tenu.

La même observation vaut, par voie de conséquence, pour l'alinéa 4, à l'égard du tiers à qui l'investisseur aura cédé ses droits réels.

2. Tel que le texte en projet est rédigé, spécialement en son alinéa 3, il ne fait pas apparaître que, conformément à la définition que donne de l'investisseur l'article 2, 9°, ce dernier fait l'acquisition de droits réels sur des biens immeubles « en vue de [les] affecter prioritairement aux logements conventionnés ».

À cet égard, la question se pose de savoir s'il ne conviendrait pas de mieux définir la notion d'« affectation prioritaire » (par exemple, en termes de pourcentage minimum).

Par ailleurs, l'alinéa 3 gagnerait à être revu de manière à faire apparaître le caractère prioritaire de cette affectation au logement conventionné, celui-ci ne pouvant se déduire du seul ordre dans lequel sont énumérées les opérations visées à l'alinéa 3, 1°, 2°, 3°.

3. Compte tenu de l'objet de la disposition en projet, à savoir, assurer la pérennité, pendant une durée suffisamment longue, de l'opération destinée à créer des logements, la section de législation n'aperçoit pas pour quel motif, spécialement au regard du principe d'égalité, aucune obligation n'est imposée aux personnes qui se verraient conférer des droits personnels sur les biens immeubles considérés, notamment en termes de sous-location éventuelle.

4. C'est au législateur qu'il appartient de définir les éléments essentiels du régime qu'il met en place : l'habilitation conférée au Gouvernement à l'alinéa 6 est, sur ce plan, excessive dès lors qu'elle ne comporte aucune durée minimale, ni fourchette, ni critères à prendre en considération par le Gouvernement.

5. Pour le surplus, il est renvoyé à l'observation particulière formulée ci-avant à propos de l'article 9, § 2, alinéas 2 et 3, de l'avant-projet.

### Article 11

Par le biais de l'instauration d'un régime d'octroi de subventions à des bénéficiaires en vue de permettre la réalisation d'actions et d'opérations de revitalisation urbaine, le paragraphe 2 de la disposition à l'examen entend imposer aux personnes qui assureront la gestion et l'exploitation des espaces commerciaux, des infrastructures de proximité et

<sup>35</sup> Et le cas échéant, leurs subdivisions.

d'équipements collectifs, réalisés dans le délai du programme de revitalisation, le respect de conditions à arrêter par le Gouvernement, qui pourront varier en fonction de la nature des espaces concernés.

Il est par ailleurs prévu que cette gestion et cette exploitation devront viser principalement à offrir aux citoyens l'accès le plus large possible aux espaces concernés et aux services qui y sont proposés dans des conditions financières abordables.

Ces obligations sont imposées tant aux bénéficiaires des subventions qu'aux gestionnaires tiers non bénéficiaires avec qui les bénéficiaires auraient conclu des conventions en vertu du paragraphe 1<sup>er</sup> <sup>36</sup>.

En l'espèce, les mesures envisagées sont susceptibles de porter atteinte à la liberté d'établissement et la libre prestation des services, garanties notamment par le droit européen, à la liberté de commerce et d'industrie, ainsi qu'à la liberté d'exercer une activité professionnelle de son choix, garantie par l'article 23 de la Constitution. Ce risque d'atteinte est d'autant plus grand dans les hypothèses où la gestion des espaces concernés aura été confiée à un gestionnaire privé.

Il en résulte que c'est au législateur qu'il appartient de déterminer les éléments essentiels du régime qu'il entend mettre en place, l'habilitation conférée au Gouvernement par le paragraphe 2, alinéa 1<sup>er</sup>, s'avérant, à cet égard, excessivement large.

L'avant-projet sera revu à la lumière de cette observation et l'exposé des motifs sera utilement complété en conséquence.

### Article 13

1. L'article 13, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, rappelle une règle qui résulte déjà de l'article 92, alinéa 1<sup>er</sup>, de l'ordonnance du 23 février 2006 'portant les dispositions applicables au budget, à la comptabilité et au contrôle' : un tel rappel est inutile.

Il en va de même du renvoi aux dispositions de l'ordonnance du 23 février 2006 auquel procède le paragraphe 3 en ce qui concerne le remboursement de la subvention en cas de non-respect des conditions d'octroi.

Par ailleurs de tels rappels ou renvois sont de nature à générer une insécurité juridique dans la mesure où ils posent la question de savoir si les autres dispositions de l'ordonnance du 23 février 2006 dont la teneur n'est pas rappelée par le texte en projet, ou auxquelles il n'est pas renvoyé, demeurent d'application.

L'alinéa 1<sup>er</sup> du paragraphe 1<sup>er</sup> et le paragraphe 3 seront donc omis.

---

<sup>36</sup> Voir les paragraphes 1<sup>er</sup> et 2, alinéa 3, combinés, de la disposition à l'examen.

2. Le commentaire de l'article mentionne, en relation avec les alinéas 2 et 3 du paragraphe 1<sup>er</sup> :

« Lorsqu'une action ou opération n'est pas du tout exécutée et mise en œuvre, la subvention qui avait été adoptée à cet égard, ne peut pas être versée au bénéficiaire.

Lorsque l'exécution ou la mise en œuvre ne sont que partielles, deux situations se présentent :

– Soit cette exécution ou mise en œuvre partielle résulte d'une décision du bénéficiaire, prise d'initiative et sans juste motif, et dans ce cas, le Gouvernement peut refuser l'octroi de la subvention non seulement pour la partie non-exécutée ou mise en œuvre mais même également pour la partie déjà exécutée ou mise en œuvre ;

– Soit cette exécution ou mise en œuvre partielle est indépendante de la volonté du bénéficiaire, à savoir par exemple faillite d'entreprise ou retard de chantier non imputable au bénéficiaire. La subvention peut alors être accordée uniquement à proportion des actes effectivement réalisés dans les délais du programme de revitalisation urbaine. Le bénéficiaire est néanmoins tenu de produire une garantie de bonne fin ».

La seconde hypothèse envisagée par le commentaire de l'article n'est pas prévue par le texte en projet.

Celui-ci gagnerait à être complété afin d'en faire mention. À ce propos, il convient de souligner que la condition de réalisation dans les délais du programme de revitalisation urbaine doit s'entendre en fonction des différents délais d'exécution et de mise en œuvre prévus par l'avant-projet à l'examen, le cas échéant prolongés conformément aux dispositions pertinentes de celui-ci.

Par ailleurs, la question se pose de savoir ce qu'il y a lieu d'entendre par la notion de « juste[s] motifs », employée au paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 3, à l'examen.

Il ressort du commentaire de l'article que sont visées les hypothèses où l'inexécution ou la non-mise en œuvre partielles sont indépendantes de la volonté du bénéficiaire, par exemple en cas de faillite d'entreprise ou de retard de chantier non imputable au bénéficiaire. Le texte en projet gagnerait en clarté et en sécurité juridique, ainsi qu'en conformité avec le principe de légalité qui prévaut en matière de régime de subvention, s'il était complété de manière à intégrer les explications qui figurent dans le commentaire de l'article.

3. Le texte en projet précisera la manière dont le contrôle organisé par le paragraphe 2 est appelé à se combiner avec le contrôle prévu par l'article 93 l'ordonnance du 23 février 2006, qui prévoit :

« Conformément à l'article 12 de la loi du 16 mai 2003, précitée, par le seul fait de l'acceptation de la subvention, le bénéficiaire reconnaît à l'entité régionale le droit de faire procéder sur place au contrôle de l'emploi des fonds attribués.

L'organisation et la coordination des contrôles sont réglées par le Gouvernement. Celui-ci fait appel notamment, pour ce contrôle, aux inspecteurs des finances ».

Assurer la cohérence entre ces dispositions en vigueur et en projet s'avère d'autant plus fondamental qu'en réalité, l'article 93 précité se borne à reproduire, en ce qui concerne la

Région de Bruxelles-Capitale, l'article 12 de la loi du 16 mai 2003 'fixant les dispositions générales applicables aux budgets, au contrôle des subventions et à la comptabilité des communautés et des régions, ainsi qu'à l'organisation du contrôle de la Cour des comptes', disposition qui s'impose aux Communautés et aux Régions en vertu de l'article 50, § 2, alinéa 3, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 et à laquelle celles-ci ne peuvent déroger.

4. Il va de soi que l'amende administrative dont il est question au paragraphe 2, alinéa 6, ne pourra être infligée lorsque son destinataire, qui a refusé de communiquer un renseignement ou un document, se trouve dans les conditions qui lui permettent de faire valoir son droit au silence tel qu'il se déduit de l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales<sup>37</sup>.

5. Au paragraphe 2, alinéa 7, il convient de renvoyer à l'article 14, § 6, alinéas 3 à 11.

#### Article 14

1. Compte tenu de ce que le paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup>, impose une interdiction aux bénéficiaires, dont la méconnaissance peut donner lieu au remboursement de la subvention et le cas échéant à l'infliction d'une amende administrative, et aux fins de garantir le respect de la sécurité juridique et du principe d'égalité entre les bénéficiaires, il convient que la date de prise de cours du délai de quinze ans prévu au paragraphe 1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup>, soit communiquée au bénéficiaire<sup>38</sup>.

Par ailleurs, s'agissant du point de départ de ce délai de quinze ans, au même 1<sup>o</sup>, dès lors que sont également visées les actions ou opérations mentionnées à l'article 51, alinéa 1<sup>er</sup>, a), de l'avant-projet, le texte en projet doit tenir compte de la circonstance que ces actions et opérations revêtent un caractère ponctuel et ne s'inscrivent pas dans un programme de revitalisation urbaine. La même observation vaut pour le paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 3<sup>o</sup><sup>39</sup>.

<sup>37</sup> Sur la question générale du droit de se taire et de ne pas contribuer à sa propre incrimination déduit de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, voir I. DUJON, « Devoir de collaboration du contribuable *versus* droit de se taire du justiciable : à la recherche d'un équilibre toujours précaire », *Mélanges offerts à Jean-Pierre BOURS*, Larcier, 2011, p. 489 ; L. KENNES, « Le procès équitable sous l'angle du droit au silence et de l'admissibilité de la preuve irrégulière au cours du procès pénal », *Rev. trim. dr. h.*, 2010, p. 383 ; Fr. KUTY, « Le droit au silence, les investigations de l'administration fiscale et l'enquête pénale », *J.T.*, 2008, p. 387 ; M. MORIS, « La convention européenne des droits de l'homme et le droit fiscal : perspectives et évolution », *R.G.C.F.*, 2009/6, p. 480 ; N. PIROTTE, « Comment, à l'avenir, l'administration peut-elle encore exercer ses contrôles dans le respect des droits fondamentaux du contribuable ? », *R.G.C.F.*, 2010/1, p. 58 ; Cl. SAVONET, « Le droit au silence : un droit relatif ? », *Rev. trim. dr. h.*, 2009, p. 763 ; sur la question du droit au silence spécifiquement envisagée sous l'angle du droit fiscal, voir V. SEPULCHRE, « Les droits de l'homme et les droits fondamentaux dans le droit fiscal belge : les évolutions des dernières années », *R.G.C.F.*, 2009/6, p. 524. Voir plus récemment, Cour eur. D.H., arrêt CHABAZ c/Suisse, 5 avril 2012 ; voir, pour une observation dans un sens similaire, l'avis 51.868/2/V donné le 12 septembre 2012 sur un avant-projet devenu l'ordonnance du 21 décembre 2012 'établissant la procédure fiscale en Région de Bruxelles-Capitale' (*Doc. parl.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., 2012-2013, n° A-325/1, p. 30).

<sup>38</sup> La même observation pourrait en principe valoir pour le délai de trente ans prévu au paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup>, de la disposition à l'examen. Sur cette question, voir toutefois l'observation ci-après, relative à ce 2<sup>o</sup>.

<sup>39</sup> *Idem*.

2. La question se pose de savoir comment concilier, en termes de champ d'application *ratione temporis*, le régime prévu par le paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, respectivement 1<sup>o</sup> et 2<sup>o</sup>, de la disposition à l'examen : telles que ces dispositions sont rédigées, elles pourraient amener à penser que les régimes qu'elles prévoient seront appelés à se cumuler, alors qu'ils s'avèrent contradictoires.

Toutefois, un tel cumul ne correspond pas à l'intention de l'auteur de l'avant-projet, qui entend mettre en place deux régimes appelés non pas à se superposer mais à se succéder dans le temps. Le commentaire de l'article mentionne en effet :

« Lorsqu'un bien immobilier bénéficie d'une subvention dans le cadre de la revitalisation urbaine, le bénéficiaire est tenu de maintenir son affectation et ne peut pas se séparer du bien immobilier concerné pendant 15 ans. Aucune dérogation n'est ici possible.

Pendant la période allant de 15 à 30 ans visée au 2<sup>o</sup>, la désaffectation ou cession de droits réels reste interdite, mais avec une exception notable : il est possible pour le Gouvernement ou son délégué d'autoriser une désaffectation ou une cession si de justes motifs le motive[nt]. Dans ce cas, le § 5 [lire : § 7] de l'article 14 impose que le produit de la désaffectation ou de la cession de droits soit réinvesti dans une opération de revitalisation urbaine ».

Le texte en projet sera donc revu dans sa formulation aux fins de lever toute ambiguïté sur ce point.

3. Au paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, le 1<sup>o</sup> ne mentionne pas les opérations visées à l'article 37, alinéa 1<sup>er</sup>, 3<sup>o</sup>, de l'avant-projet, alors que celles-ci sont visées au paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup> : la question se pose de savoir si cette différence résulte d'une intention de l'auteur de l'avant-projet, qui devrait alors faire l'objet de justifications destinées à figurer dans l'exposé des motifs, ou si cette différence procède d'une erreur matérielle qui, dans ce cas, sera corrigée.

4. Au paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 4<sup>o</sup>, la section de législation n'aperçoit pas quelles sont les « conditions d'exploitation des espaces commerciaux et productifs des infrastructures de proximité et des équipements collectifs, telles qu'arrêtées par le Gouvernement en application de l'article 9, § 2 » : cette dernière disposition ne comporte pas, en effet, d'habilitation au Gouvernement pour fixer de telles conditions.

5. La définition que le paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 3, donne de la « modification de l'affectation » manque de précision et ne permet pas de mieux comprendre la notion. Une solution pourrait consister à désigner le stade décisionnel ou l'instrument juridique dans lequel sera déterminée l'affectation.

6. Au paragraphe 2, n'y a-t-il pas lieu de ne viser que l'article 13, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, et non l'ensemble de cette disposition ?

7. Le paragraphe 6 met en place le régime des amendes administratives qui pourront être imposées au bénéficiaire des subventions qui ne respecte pas les interdictions énumérées au paragraphe 1<sup>er</sup>. Les amendes prévues sont les suivantes :

« 1° de 50 à 100.000 euros par logement ou espace commercial ou espace productif, pour lequel une violation a été constatée ;

2° 1.000 à 1.000.000 euros par infrastructure de proximité ou équipement collectif ».

7.1. La mise en place d'un régime de sanctions administratives est soumise au respect du principe de légalité <sup>40</sup>, qui impose que l'ensemble des éléments essentiels de ce régime, en termes de faits punissables, de nature et de montant de la sanction ainsi qu'en termes de procédure – qui devra garantir le respect des droits de la défense –, soient définis par le législateur lui-même.

Par ailleurs, tout régime de sanction doit être organisé de manière que puisse être garanti le respect des principes d'égalité et de proportionnalité, au regard de la gravité du manquement sanctionné et en tenant compte des circonstances de la cause.

Au regard des principes ainsi rappelés, le paragraphe 6 en projet appelle les observations suivantes.

7.2. Le texte en projet envisage un régime dans lequel les deux « fourchettes » de montants des amendes administratives prévues sont extrêmement larges.

Quant au montant maximal de l'amende, dans les deux fourchettes en question, force est de constater qu'il apparaît très élevé – respectivement 100.000 et 1.000.000 euros.

Même si le texte en projet prévoit que l'amende qui serait infligée ne pourra excéder le montant de la subvention octroyée pour l'opération ou l'action concernée, la proportionnalité d'une amende d'un tel montant n'apparaît pas d'emblée, loin s'en faut.

À cet égard, compte tenu du contexte spécifique dans lequel le régime en projet s'inscrit, l'auteur de l'avant-projet doit régler et être en mesure de justifier celui-ci au regard des éléments suivants.

1° Les amendes ici concernées ont vocation à être appliquées en cas de non-respect de certaines conditions mises à l'octroi de subventions. Il est important, à ce stade, de rappeler que les subventions prévues par le texte en projet constituent, par nature, une forme de financement accordé par l'autorité en vue d'inciter des tiers à mener, d'initiative, des actions ou opérations conçues comme participant de l'intérêt général, actions et opérations que les tiers concernés ne sont donc pas, en principe, tenus de mener ou d'exécuter, de même qu'ils sont libres

<sup>40</sup> Sur le principe de légalité des sanctions administratives en général (notamment les amendes), tel que reconnu spécialement par la section de législation du Conseil d'État, cons. notamment D. RENDERS, M. JOASSART, G. PIJCKE et Fl. PIRET, « Le régime juridique de la sanction administrative », in R. ANDERSEN, D. DEOM et D. RENDERS (dir.), *Les sanctions administratives*, Bruxelles, Bruylant, 2007, pp. 162 à 175, et les références citées.

de les réaliser sans pour autant solliciter le bénéfice des subventions prévues par le texte en projet.

En matière de subventions, le fait, pour le bénéficiaire, soit de ne pas réaliser le projet justifiant l'octroi de la subvention, soit de ne pas respecter l'une ou l'autre des conditions d'octroi de la subvention, emporte déjà <sup>41</sup>, en soi, une conséquence : soit le refus d'octroi ou de liquidation de la subvention, soit, si celle-ci a déjà été octroyée et liquidée, l'obligation de rembourser cette dernière.

La disposition à l'examen entend elle-même modaliser le remboursement des subventions pour lesquelles certaines conditions d'octroi n'auraient pas été respectées, de manière à garantir que ce remboursement demeure proportionné à la gravité du manquement commis et à son ampleur <sup>42</sup> ; pour ces hypothèses, il est ainsi prévu un remboursement non pas total mais partiel de la subvention, qui, sur la base de formules mathématiques fixées par le texte en projet, permettra, par exemple, de tenir compte de la durée et, selon le cas, du nombre de logements ou de la superficie construite pour laquelle la ou les conditions n'auront pas été respectées.

Si le cumul d'une mesure de remboursement total ou partiel d'une subvention avec l'imposition d'une amende administrative ne se heurte pas au principe *non bis in idem* <sup>43</sup>, il n'en demeure pas moins que le caractère proportionné de l'amende envisagée doit s'analyser et se vérifier en tenant compte du fait que son destinataire aura déjà subi une mesure financière consistant en l'obligation de rembourser en tout ou en partie la subvention, cet élément étant à prendre d'autant plus en considération, en l'espèce, eu égard à la nature et à la qualité des bénéficiaires concernés <sup>44</sup>.

À cet égard, le système qui consiste, tel le texte en projet, à mettre en place un mécanisme de remboursement de la subvention « proportionné » à la condition d'octroi qui n'aura pas été respectée, tout en permettant l'infliction d'amendes administratives très élevées, qui pourront aller jusqu'à égaler le montant de la subvention octroyée pour l'opération, et ce faisant, dépasser le montant de la subvention remboursé, apparaît pour le moins paradoxal et peut difficilement être considéré comme de nature à garantir la proportionnalité de la sanction envisagée.

2° Par ailleurs, le caractère extrêmement large des fourchettes prévues par le texte en projet est sujet à critique au regard des principes de légalité et de proportionnalité et n'est pas

---

<sup>41</sup> En vertu tant des articles 11 et 13 de la loi du 16 mai 2003 'fixant les dispositions générales applicables aux budgets, au contrôle des subventions et à la comptabilité des communautés et des régions, ainsi qu'à l'organisation du contrôle de la Cour des comptes', ainsi que des articles 92 et 94 de l'ordonnance organique du 23 février 2006 'portant les dispositions applicables au budget, à la comptabilité et au contrôle'.

<sup>42</sup> Selon les termes employés dans le commentaire de l'article.

<sup>43</sup> En effet, l'amende administrative a la nature d'une peine qui a pour objet de sanctionner un comportement jugé moralement répréhensible par l'autorité, tandis que le remboursement de la subvention constitue une mesure de bonne police comptable et budgétaire en vertu de laquelle le bénéficiaire d'une aide de l'autorité ne peut bénéficier de celle-ci que s'il remplit les conditions mises à son octroi.

<sup>44</sup> Comme les communes, les CPAS ou encore, les associations sans but lucratif, les fondations d'utilité publique ou les sociétés à finalités sociales.

de nature à garantir l'égalité de traitement entre tous les bénéficiaires concernés, ni la prévisibilité de la sanction<sup>45</sup>, alors même que, vu le maximum de l'amende encourue, elle est susceptible d'être qualifiée de pénale au sens de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales<sup>46</sup>. Certes, le commentaire de l'article mentionne que « les deux fourchettes d'amendes sont délibérément larges afin de permettre au fonctionnaire sanctionnateur d'adopter l'amende la plus cohérente possible en fonction de la gravité de chaque violation qui lui est soumise ». Toutefois, cette explication paraît difficilement admissible dès lors que s'agissant du remboursement de la subvention elle-même, l'auteur de l'avant-projet a été en mesure de mettre en place un système de formules mathématiques, avec, pour objectif, de garantir que le remboursement exigé sera calculé à due proportion de la condition non respectée et de la durée pendant laquelle celle-ci aura été méconnue. La section de législation n'aperçoit pas ce qui ferait obstacle à ce que, s'agissant de l'amende administrative, le texte en projet opère de même en fixant, sur la base de critères objectifs, des fourchettes de montants des amendes plus précises, selon l'objet et la durée du comportement sanctionné.

Le texte en projet, spécialement dans les fourchettes et les montants maximaux d'amendes administratives qu'il prévoit en son paragraphe 6, alinéa 1<sup>er</sup>, sera réexaminé à la lumière de ces observations et l'exposé des motifs sera utilement complété en conséquence.

7.3. Au paragraphe 6, alinéa 6, il convient de ne pas perdre de vue que le respect des droits de la défense implique que le destinataire de l'éventuelle amende administrative puisse avoir accès au dossier complet, se faire assister par le conseil de son choix, solliciter l'audition de témoin et dispose d'un délai raisonnable pour préparer utilement sa défense. Le texte en projet sera complété par les éléments essentiels de la procédure qui seront de nature à garantir le respect de ces principes.

8. Il ressort du commentaire de l'article que l'obligation imposée au Gouvernement par le paragraphe 7 vaudra lorsque celui-ci accordera la dérogation prévue au paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup>. Le texte en projet gagnerait à le faire apparaître plus clairement. Il sera revu en conséquence. Dans ce cadre, il sera complété par le critère à prendre en considération par le Gouvernement pour décider d'imposer le réinvestissement, soit total, soit partiel, du produit concerné.

9. Concernant le montant de l'amende prévue au paragraphe 8, ainsi que la procédure en la matière, il est renvoyé, *mutatis mutandis*, aux observations ci-avant relatives au paragraphe 6 de la disposition à l'examen.

<sup>45</sup> Voir notamment, sur l'exigence de prévisibilité, C.C., 22 juin 2005, n° 109/2005.

<sup>46</sup> Voir notamment, à ce propos, l'avis 27.289/4 donné le 25 février 1998 sur un avant-projet devenu la loi du 21 décembre 1998 'relative à la sécurité lors de matches de football' (*Doc. parl.*, Chambre, 1997-1998, n° 1572/1, pp. 43 et s.)

### Article 15

L'article 15 de l'avant-projet est rédigé comme suit :

« Tous les biens immeubles ayant bénéficié d'un subventionnement dans le cadre de la présente ordonnance font l'objet d'un droit de préemption au profit de la Région, sans préjudice des autres règles relatives à l'aliénation. Ce droit de préemption subsiste pendant un délai de 30 ans à dater du premier jour du mois suivant la décision d'approbation ou d'adoption du programme de revitalisation par le Gouvernement.

Le Gouvernement arrête les autres conditions du droit de préemption visé à l'alinéa premier.

Le Gouvernement peut supprimer ou modaliser le droit de préemption pour les opérations visé à l'alinéa 1<sup>er</sup>, pour les opérations visées à l'article 21 alinéa 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup> ».

1. Concernant le droit de préemption ainsi mis en place, il convient de rappeler que selon l'article 14 de la loi spéciale du 8 août 1980 :

« Dans les limites des compétences des Régions et des Communautés, les décrets peuvent instituer un droit de préemption, pour autant que ce droit de préemption ne porte pas préjudice à un droit de préemption existant le jour de l'entrée en vigueur du présent article.

Le décret ne peut pas instituer un droit de préemption sur les biens du domaine public ou privé fédéral; inversement, seules les Communautés ou les Régions peuvent instituer un droit de préemption sur les biens de leur propre domaine public ou privé ».

Le droit de préemption mis en place par le texte en projet ne peut donc être institué sur les biens du domaine public ou privé fédéral.

2. Par ailleurs, comme la section de législation l'a déjà souligné, il résulte de l'article 14 de la loi spéciale du 8 août 1980, combiné avec l'article 4 de la loi spéciale du 12 janvier 1989, que la Région de Bruxelles-Capitale ne peut instaurer le droit de préemption visé que par voie d'ordonnance<sup>47</sup>.

Comme la section de législation l'a également déjà rappelé<sup>48</sup>, le droit de préemption constitue une limite au droit conféré au propriétaire par le Code civil de disposer librement de son bien. Par conséquent, il constitue une atteinte portée au droit fondamental que constitue le droit de propriété.

Il en résulte que lorsque le législateur met en place un régime de droit de préemption, d'une part, il doit s'assurer que ce régime ne porte pas atteinte de manière disproportionnée au droit de propriété et, d'autre part, c'est à lui, législateur, qu'il appartient de définir les éléments essentiels de ce régime.

<sup>47</sup> Avis 22.946/8 donné le 7 décembre 1993 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 3 février 1994 'portant exécution de l'ordonnance du 7 octobre 1993 organique de la revitalisation des quartiers'.

<sup>48</sup> Voir notamment l'avis 13.909/VR donné le 1<sup>er</sup> avril 1981 sur une proposition de décret du Conseil flamand 'houdende maatregelen voor een sociaal grondbeleid' (*Doc. parl.*, Parl. fl., 1980-1981, n° 47/3); voir aussi l'avis 32.155/4 donné le 27 mai 2002 sur un avant-projet devenu l'ordonnance du 18 juillet 2002 'relative au droit de préemption' (*Doc. parl.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., 2001-2002, n° A-307/1, p. 21).

2.1. En l'espèce, la proportionnalité du régime mis en place apparaît douteuse dès lors, essentiellement, que le texte en projet ne détermine pas les conditions auxquelles est soumis l'exercice de ce droit, ni les objectifs à poursuivre par la Région lors de la mise en œuvre de celui-ci.

Il ressort pourtant du commentaire de l'article que le Gouvernement ne pourra mettre en œuvre le droit de préemption qui lui est conféré qu'à certaines conditions et en vue de rencontrer certains objectifs.

Le texte en projet sera dès lors revu et complété à la lumière de cette observation, en s'inspirant, notamment des éléments figurant dans le commentaire des articles et en précisant ceux-ci <sup>49</sup>.

2.2. C'est au législateur qu'il appartient donc de déterminer les éléments essentiels du régime. Sur ce point, outre que la disposition à l'examen s'avère lacunaire, elle ne peut purement et simplement habiliter le Gouvernement à « arrêter les autres conditions du droit de préemption [...] », ni permettre à celui-ci de « supprimer ou modaliser le droit de préemption pour les opérations visées à l'article 21, alinéa 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup> ».

2.3. Le texte en projet sera donc revu et complété de sorte qu'il garantisse la conformité du régime de droit de préemption envisagé aux principes de proportionnalité et de légalité rappelés ci-avant.

À cet égard, il convient de ne pas perdre de vue que le Code bruxellois de l'aménagement du territoire organise déjà, en ses articles 258 à 278, un régime d'octroi et d'exercice de droits de préemption par diverses personnes.

Ce régime complet et détaillé, prévu par le CoBAT, suppose notamment la détermination préalable de « périmètres de préemption ».

La question se pose de savoir comment le droit de préemption prévu par le texte en projet, qui, vu l'objectif poursuivi, s'inscrira nécessairement dans le cadre de périmètres déterminés en vertu de l'ordonnance en projet, est appelé à se combiner ou pas avec le mécanisme de droit de préemption prévu par le CoBAT.

Cette question se pose avec d'autant plus d'acuité que l'article 73 de l'avant-projet entend précisément modifier l'article 259 du CoBAT en vue de permettre que le droit de préemption institué par le Code puisse être exercé afin de « faciliter la mise en œuvre ou l'exécution des programmes de revitalisation urbaine instaurés [par l'ordonnance en projet] ».

3. Enfin, la section de législation n'aperçoit pas la portée des termes « sans préjudice des autres règles relatives à l'aliénation ».

4. La disposition à l'examen sera réexaminée à la lumière de l'ensemble de ces observations.

---

<sup>49</sup> Comparez avec l'article 259 du CoBAT.

## Article 20

1. La disposition à l'examen prévoit que le Gouvernement détermine, au sein de la zone de revitalisation urbaine, les périmètres éligibles au subventionnement pour l'élaboration de Contrats de Quartier Durable. Lorsque le Gouvernement notifie à la commune la décision d'inscription d'un périmètre éligible sur son territoire, il peut indiquer à cette dernière un ou plusieurs objectifs stratégiques à poursuivre.

Le périmètre définitif du contrat est ensuite déterminé par la commune lorsque celle-ci adopte le projet de contrat après, si nécessaire, une évaluation des incidences de celui-ci sur l'environnement (voir les articles 24 et suivants) ; ce périmètre définitif ainsi que le Contrat de Quartier Durable sont ensuite soumis par la commune, pour approbation, au Gouvernement. C'est ce dernier qui adopte, ce faisant, le périmètre définitif.

Il convient de relever que selon l'article 19, 2°, le périmètre définitif ne correspondra pas nécessairement au périmètre éligible : il en constituera une partie ou une extension.

2. Si le périmètre éligible peut donc être tenu pour un périmètre « provisoire » et qu'il ne fixe encore aucun cadre définitif, il n'en demeure pas moins qu'il ne constitue pas une simple limite géographique, en tout cas dans l'hypothèse où, arrêtant celui-ci, le Gouvernement entend lui adjoindre, comme l'article 20, alinéa 2, lui en donne la possibilité, des objectifs dont la commune devra tenir compte dans l'élaboration du projet de contrat et dans la délimitation du périmètre définitif.

Dans cette hypothèse, il comporte ainsi des aspects de planification ou de programmation et constitue dès lors un plan ou un programme qui a ou est susceptible d'avoir des incidences sur les éléments de l'environnement<sup>50</sup> au sens de l'article 7 de la Convention 'sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, faite à Aarhus le 25 juin 1998' (ci-après « la Convention d'Aarhus »)<sup>51</sup>. Il doit dès lors être soumis à une procédure de participation du public, conformément à cet article 7, qui impose aux parties contractantes de prendre les dispositions pratiques et/ou autres voulues pour que le public participe de manière générale « à l'élaboration des plans et programmes relatifs à l'environnement »<sup>52</sup>.

<sup>50</sup> Voir l'article 2, paragraphe 3, b), de la Convention d'Aarhus.

<sup>51</sup> La Convention d'Aarhus ne définit pas plus avant ces deux dernières notions qui doivent dès lors être entendues dans leur sens large et usuel.

<sup>52</sup> Cet article 7 prévoit précisément ce qui suit : « Chaque Partie prend les dispositions pratiques et/ou autres voulues pour que le public participe à l'élaboration des plans et des programmes relatifs à l'environnement dans un cadre transparent et équitable, après lui avoir fourni les informations nécessaires. Dans ce cadre, les paragraphes 3, 4 et 8 de l'article 6 s'appliquent. Le public susceptible de participer est désigné par l'autorité publique compétente, compte tenu des objectifs de la présente Convention. Chaque Partie s'efforce autant qu'il convient de donner au public la possibilité de participer à l'élaboration des politiques relatives à l'environnement ».

Quant à l'article 6, paragraphes 3, 4 et 8, auquel il est ainsi renvoyé, il dispose comme suit :

« 3. Pour les différentes étapes de la procédure de participation du public, il est prévu des délais raisonnables laissant assez de temps pour informer le public conformément au paragraphe 2 ci-dessus et pour que le public se prépare et participe effectivement aux travaux tout au long du processus décisionnel en matière d'environnement.

Le dispositif en projet sera revu à la lumière de cette observation.

### Articles 21 et 37

Ces dispositions entendent notamment définir les opérations par lesquelles la revitalisation urbaine sera réalisée dans le cadre, pour la première, des Contrats de Quartier Durable, et pour la seconde, des Contrats de Rénovation Urbaine.

Il ressort des commentaires de ces dispositions que l'objectif principal des Contrats de Quartier Durable est la création de logements tandis que celui des Contrats de Rénovation Urbaine est, avant tout, de créer de nouveaux espaces publics ou infrastructures de maillage urbain au sein de la Région ou d'améliorer ou de rénover des espaces ou infrastructures existants.

Du texte en projet, il ressort que, dans l'intention de son auteur, cette différence d'objet entre les deux instruments de revitalisation urbaine résulterait à suffisance de l'ordre dans lequel les opérations et actions à mener sont énumérées pour chacun de ces instruments dans les dispositions en projet qui y ont respectivement trait.

Tel n'est toutefois pas le cas, dès lors que cette énumération n'est pas, comme telle, formulée comme constituant un ordre des priorités qui s'imposerait aux pouvoirs publics.

Les dispositions concernées seront revues et complétées de manière à faire apparaître clairement, dans le dispositif lui-même et non dans le seul commentaire des articles, cette différence fondamentale entre les deux catégories d'instruments de revitalisation urbaine.

### Article 21

Au 1°, la notion d'« accessoires immobiliers » est précisée par quelques exemples dans le commentaire de l'article : la sécurité juridique serait mieux assurée si cette notion était définie dans le texte en projet, cette définition étant le cas échéant accompagnée de quelques exemples dans le commentaire de l'article.

### Article 22

1. S'agissant de la terminologie utilisée, spécialement dans le 4°, celle-ci doit être revue afin de ne pas exclure des personnes qui bénéficieraient des libertés d'établissement et de prestation de services en vertu du droit européen.

---

4. Chaque Partie prend des dispositions pour que la participation du public commence au début de la procédure, c'est-à-dire lorsque toutes les options et solutions sont encore possibles et que le public peut exercer une réelle influence.

[...]

8. Chaque Partie veille à ce que, au moment de prendre la décision, les résultats de la procédure de participation du public soient dûment pris en considération ».

Les mêmes observations valent, *mutatis mutandis*, pour l'article 38, alinéa 1<sup>er</sup>, 3<sup>o</sup> et 4<sup>o</sup>, de l'avant-projet.

2. Conformément à l'article 2, 6<sup>o</sup> et 7<sup>o</sup>, de l'avant-projet, seules les communes visées à l'article 22, § 1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup>, sont les bénéficiaires principales des subventions, les autres bénéficiaires énumérés aux 2<sup>o</sup>, 3<sup>o</sup> et 4<sup>o</sup>, n'étant que des bénéficiaires « délégués » potentiels.

La disposition à l'examen gagnerait à être rédigée de manière à faire apparaître clairement cette différence.

3. L'article 22, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 4<sup>o</sup>, permet de désigner comme bénéficiaires délégués des subventions, un « groupement de personnes ».

Si l'alinéa 3 du même paragraphe prévoit que seuls les bénéficiaires principaux peuvent bénéficier de l'octroi des subventions dans le cadre des Contrats de Quartier Durable, le paragraphe 2 de la même disposition permet aux bénéficiaires principaux de déléguer aux bénéficiaires délégués l'exécution ou la mise en œuvre d'une ou plusieurs opérations et actions du programme du Contrat de Quartier Durable, par le biais d'une convention qui peut prévoir la cession aux bénéficiaires délégués de tout ou partie des subventions octroyées aux bénéficiaires principaux, étant entendu que dans ce cas, le bénéficiaire délégué sera tenu de respecter les obligations qui s'imposent au bénéficiaire principal en application de l'ordonnance en projet et de ses arrêtés d'exécution. De manière indirecte, des subventions pourraient ainsi être octroyées à des associations de fait sans que les éléments essentiels des obligations auxquelles ces associations seront soumises ne soient fixées par le texte en projet, ni les conditions auxquelles elles devront répondre pour bénéficier de ces subventions.

Plus fondamentalement, s'agissant de l'établissement d'un régime d'octroi de subventions, du respect des obligations y afférentes, du contrôle de ce respect et de la récupération subséquente éventuelle des subventions en cas de non-respect des conditions d'octroi, il ne peut être envisagé d'octroyer des subventions qu'à des destinataires précisément identifiés, dont la responsabilité pourra le cas échéant être mise en œuvre. Par conséquent, les bénéficiaires délégués ne peuvent être que des personnes juridiques, physiques ou morales.

### Article 23

1. Au paragraphe 2, alinéa 1<sup>er</sup>, les mots « en fonction de la date de décision du Gouvernement ou de son délégué » sont inutiles car cette règle va de soi. Ils seront omis.

La même observation vaut pour l'article 40, alinéa 4.

2. Il résulte du paragraphe 2, alinéa 3, que le Gouvernement pourra approuver, en tout ou en partie, les contrats concernés, les soumettre à des conditions ou y apporter les amendements qu'il juge nécessaires.

Outre que cette disposition ne prévoit pas les critères à mettre en œuvre par le Gouvernement, il convient de ne pas perdre de vue que l'adoption partielle, l'amendement ou la

condition qui ne feraient pas suite à la procédure d'évaluation des incidences sur l'environnement qui a déjà été réalisée, et qui seraient susceptibles d'avoir une incidence notable sur l'environnement, devront être soumis à la procédure d'évaluation en la matière, conformément aux prescriptions de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 'relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement' (ci-après « la directive 2001/42/CE »).

En tout état de cause, il échet de rappeler que même dans les cas où les conditions ou amendements envisagés seraient dispensés de la procédure d'évaluation des incidences sur l'environnement prévue par la directive 2001/42/CE, ils devront être soumis à une procédure de participation du public, conformément à l'article 7 de la Convention d'Aarhus, ce, pour des motifs similaires à ceux déjà invoqués ci-avant dans les observations particulières formulées à propos de l'article 20.

Le texte en projet sera revu et complété en conséquence.

Une observation similaire vaut, *mutatis mutandis*, pour l'article 42 de l'avant-projet.

3. L'article 23, § 2, alinéa 3, troisième phrase, prévoit que le délai imparti au Gouvernement pour statuer est suspendu pendant les congés parlementaires, fixés en application de l'article 26, § 1<sup>er</sup>, de la loi spéciale du 12 janvier 1989.

Pour rappel, l'article 26 dispose comme suit :

« Art. 26. § 1<sup>er</sup>. Le Parlement se réunit de plein droit chaque année le troisième lundi de septembre. Il peut être réuni antérieurement par le Gouvernement.

Après chaque renouvellement, il se réunit de plein droit le troisième mardi suivant le jour auquel le renouvellement a eu lieu.

Il doit rester réuni chaque année au moins quarante jours.

§ 2. Le Parlement peut être convoqué en session extraordinaire par le Gouvernement.

§ 3. Le Gouvernement prononce la clôture de la session ».

Outre que la notion de « congés parlementaires » n'apparaît pas dans cette disposition, dès lors que la disposition à l'examen implique l'intervention du Gouvernement – et non du Parlement –, la section de législation n'aperçoit pas ce qui pourrait justifier adéquatement la mesure de suspension envisagée.

La même observation vaut pour l'article 28, § 3, alinéa 4, l'article 42, alinéa 1<sup>er</sup>, l'article 46, § 2, alinéa 4, l'article 57, alinéa 3, l'article 64, alinéa 2 et l'article 66, alinéa 1<sup>er</sup>, seconde phrase.

Articles 23, 24, 25, 41 et 43

1. Ces dispositions, spécialement les articles 23, § 2, alinéa 5, 24, 25, 41 et 43, ont pour objet d'assurer le respect de la directive 2001/42/CE ; les articles 24 et 25 ont trait à l'élaboration des Contrats de Quartier Durable, tandis que les articles 41 à 43 concernent les Contrats de Rénovation Urbaine.

Outre les observations particulières formulées ci-après à propos de ces dispositions, elles gagneraient à être revues aux fins d'assurer non seulement leur cohérence interne respective, notamment afin qu'elles reposent sur une structure logique et chronologique des différentes obligations découlant du droit européen dans le processus d'évaluation des incidences environnementales, mais également aux fins d'assurer qu'elles soient cohérentes entre elles, dans les obligations qu'elles imposent et la terminologie qu'elles utilisent, notamment en matière d'enquête publique.

Par ailleurs, si, pour partie, ces dispositions renvoient à l'ordonnance du 18 mars 2004 'relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement' (ci-après « l'ordonnance du 18 mars 2004 »), qui constitue le dispositif général adopté par la Région de Bruxelles-Capitale en vue d'assurer la transposition de la directive 2001/42/CE, les liens à établir entre le texte en projet et l'ordonnance du 18 mars 2004 n'apparaissent pas clairement. Bien que l'exposé des motifs mentionne que les dispositions concernées sont envisagées afin d'assurer le respect de l'ordonnance du 18 mars 2004<sup>53</sup>, il ressort du dispositif en projet que celui-ci entend assurer lui-même, pour les contrats concernés, la transposition de la directive 2001/42/CE, l'ordonnance du 18 mars 2004 ne trouvant à s'appliquer que dans la mesure où le texte en projet y renvoie.

Il appartient à l'auteur de l'avant-projet de prendre clairement position sur la manière dont il entend régler l'agencement du texte en projet avec l'ordonnance du 18 mars 2004.

2. Les dispositions à l'examen seront complétées de manière à garantir le respect des obligations d'information sur la décision, imposées par l'article 9 de la directive 2001/42/CE<sup>54</sup>.

---

<sup>53</sup> Respect auquel, au demeurant, l'ordonnance en projet n'est pas tenue puisqu'il s'agit d'une norme qui se situe au même niveau de la hiérarchie des normes que l'ordonnance du 18 mars 2004.

<sup>54</sup> Cet article 9, paragraphe 1<sup>er</sup>, dispose comme suit :

« Information sur la décision

1. Lors de l'adoption d'un plan ou d'un programme, les États membres veillent à ce que les autorités visées à l'article 6, paragraphe 3, le public et tout État membre consulté en vertu de l'article 7 soient informés et que soient mis à leur disposition :

a) le plan ou le programme tel qu'il a été adopté ;

b) une déclaration résumant la manière dont les considérations environnementales ont été intégrées dans le plan ou le programme et dont le rapport sur les incidences environnementales élaboré conformément à l'article 5, les avis exprimés en vertu de l'article 6 et les résultats des consultations effectuées au titre de l'article 7 ont été pris en considération comme le prévoit l'article 8, ainsi que les raisons du choix du plan ou du programme tel qu'adopté, compte tenu des autres solutions raisonnables qui avaient été envisagées, et

c) les mesures arrêtées concernant le suivi conformément à l'article 10 ».

## Article 24

1. L'article 24 doit préciser sur la base de quels critères il sera constaté qu'un Contrat de Quartier Durable en projet est susceptible ou non d'avoir des incidences notables sur l'environnement. À cet effet, il peut être utilement complété par un renvoi aux critères énumérés à l'annexe 2 de l'ordonnance du 18 mars 2004<sup>55</sup>.

2. Le terme « présumé » utilisé à l'alinéa 2 est générateur d'insécurité juridique : la question se pose en effet de savoir si la présomption ainsi envisagée peut ou non être renversée, ce qui en, principe, dans la logique de la disposition en projet, ne devrait pas pouvoir être le cas.

Comme prévu à l'article 43, alinéa 2, de l'avant-projet, il conviendrait dès lors de remplacer, dans la version française, les mots « Est présumé être susceptible » par les mots « Est susceptible ».

3. À l'alinéa 2, il convient de faire référence non pas à la directive 96/82/CE du Conseil du 9 décembre 1996 'concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses', mais à la directive 2012/18/UE du Parlement européen et du Conseil du 4 juillet 2012 'concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses, modifiant puis abrogeant la directive 96/82/CE du Conseil (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)' (ci-après « la directive 2012/18/UE ») : la seconde a en effet abrogé la première à la date du 1<sup>er</sup> juin 2015<sup>56</sup>.

Par ailleurs, dans la mesure où il a trait aux zones déterminées au regard de cette directive 2012/18/UE, l'article 24, alinéa 2, de l'avant-projet ne fait pas écho de manière optimale à l'article 13 de cette directive 2012/18/UE.

Le membre de phrase qui vise ces zones gagnerait à être rédigé comme suit :

« (...) ou qui a pour objet l'intervention, dans le cadre du Contrat de Renovation Urbaine, dans des zones destinées à l'habitat, à être fréquentées par le public, des zones de loisir, qui présentent un intérêt naturel particulier ou ayant un caractère particulièrement sensible, ou qui comportent des voies de communication, et qui sont situées à proximité de tels établissements ou de zones dans lesquelles ils sont autorisés »<sup>57</sup>.

Les mêmes observations valent, *mutatis mutandis*, pour l'article 43 de l'avant-projet.

4. À l'alinéa 2, il convient de faire référence non pas à la directive 79/409/CEE du Conseil du 2 avril 1979 'concernant la conservation des oiseaux sauvages' mais à la directive 2009/147/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2009 'concernant la

<sup>55</sup> Comparez avec l'article 43, alinéa 1<sup>er</sup>, de l'avant-projet.

<sup>56</sup> Voir l'article 32 de la directive 2012/18/UE précitée.

<sup>57</sup> Cette observation est inspirée d'une observation formulée dans l'avis 35.689/4 donné les 6 et 8 octobre 2003 à propos de l'article 14 d'un avant-projet devenu l'ordonnance du 19 février 2004 'portant sur certaines dispositions en matière d'aménagement du territoire' (Doc. parl., Parl. Rég. Brux.-Cap., 2003-2004, n° A-501/1, p. 109).

conservation des oiseaux sauvages' : la seconde a en effet codifié et abrogé la première à la date du 27 janvier 2010<sup>58</sup>.

La même observation vaut, *mutatis mutandis*, pour l'article 43 de l'avant-projet.

5. Il résulte du dispositif à l'examen, combiné avec l'article 25, alinéa 1<sup>er</sup>, de l'avant-projet que c'est au collège des bourgmestre et échevins qu'il incombera d'estimer si le projet provisoire de Contrat de Quartier Durable sera ou pas susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement et, par conséquent, devra ou pas faire l'objet d'un rapport sur les incidences environnementales.

Le commentaire de l'article 25 mentionne quant à lui que

« C'est au conseil communal qu'il reviendra, après avoir sollicité l'avis de l'IBGE, voire d'autres instances à désigner par le Gouvernement, de constater l'absence d'incidences notables sur l'environnement dans une délibération motivée ».

Dès lors que c'est au conseil communal qu'il appartient d'adopter le projet provisoire de Contrat de Quartier Durable et de soumettre ensuite ce projet au Gouvernement en vue de son approbation, il conviendrait, en toute logique, de confier au même organe la responsabilité de constater ou pas l'absence d'incidences notables du projet sur l'environnement<sup>59</sup>.

Il appartient à l'auteur de l'avant-projet de prendre clairement attitude sur cette question.

6. Conformément aux articles 5, paragraphe 4, et 6, paragraphe 3, de la directive 2001/42/CE, « lorsqu'il faut décider de l'ampleur et du degré de précision des informations que le rapport sur les incidences environnementales doit contenir », doivent être consultées les instances qui « étant donné leur responsabilité spécifique en matière d'environnement, sont susceptibles d'être concernées par les incidences environnementales de la mise en œuvre de plans et de programmes ».

L'alinéa 6 sera revu afin de garantir le respect de cette disposition, par exemple, en habilitant le Gouvernement à déterminer au minimum quelles sont les instances autres que l'Institut bruxellois de gestion de l'environnement qui doivent être consultées au motif qu'elles répondent aux conditions mentionnées ci-avant.

La même observation vaut, *mutatis mutandis*, pour l'article 41 de l'avant-projet.

7. À l'alinéa 9, la section de législation s'interroge sur la notion d'« auteur de projet » et notamment, si celui-ci devra être titulaire d'un agrément.

<sup>58</sup> Voir l'article 19 de la directive 2009/147/UE.

<sup>59</sup> Voir, sur ce point, notamment, l'article 44 du CoBAT.

8. Concernant l'alinéa 14, il est renvoyé à l'observation particulière 3 formulée ci-après à propos de l'article 25.

9. Conformément à l'article 6, paragraphe 3, de la directive 2001/42/CE, doivent être consultées sur le projet de Contrat de Quartier Durable et le rapport sur les incidences environnementales les instances qui « étant donné leur responsabilité spécifique en matière d'environnement, sont susceptibles d'être concernées par les incidences environnementales de la mise en œuvre de plans et de programmes ».

L'alinéa 16 sera revu afin de garantir le respect de cette disposition, comme mentionné au point 6 ci-avant.

La même observation vaut, *mutatis mutandis*, pour l'article 41 de l'avant-projet.

10. La disposition à l'examen gagnerait en lisibilité si elle était divisée en paragraphes.

### Article 25

1. Concernant les pouvoirs de décision conférés au collège des bourgmestre et échevins, il est renvoyé à l'observation particulière 5 ci-avant formulée à propos de l'article 24.

2. L'alinéa 2 est rédigé en ce sens que le Gouvernement est tenu de soumettre à enquête publique le projet provisoire de Contrat de Quartier Durable et la décision de ne pas effectuer de rapport sur les incidences environnementales.

Il ressort du commentaire de l'article que l'intention est effectivement de soumettre à l'enquête publique la délibération motivée qui constate l'absence d'incidences notables sur l'environnement du projet concerné.

La question se pose de savoir si l'intention est ainsi simplement d'assurer la publicité de la décision concernée, laquelle devrait alors être tenue pour définitive, ou bien si l'intention est autre, à savoir de considérer que cette décision est en réalité à l'état de projet, qu'elle peut faire l'objet d'observations ou de réclamations lors de l'enquête publique, l'organe communal compétent décidant, en suite de cette enquête, si le contrat concerné peut effectivement être dispensé de la réalisation du rapport sur les incidences environnementales.

Le texte en projet sera revu afin de faire apparaître clairement l'intention de son auteur.

La même observation vaut, *mutatis mutandis*, pour l'article 43 de l'avant-projet.

3. Comme la section de législation l'a souvent rappelé, l'enquête publique telle que visée à l'alinéa 2 de la disposition à l'examen constitue une formalité substantielle dont les éléments essentiels doivent être fixés par le législateur.

Sur ce point, la section de législation n'aperçoit pas pour quels motifs la disposition à l'examen ne reproduit pas les alinéas 14 et 15, première phrase, de l'article 24 de l'avant-projet, qui s'avèrent plus complets que la disposition à l'examen sur certains aspects, comme les heures d'accessibilité du dossier et la manière dont les réclamations et observations peuvent être communiquées.

Il pourrait aussi être envisagé de combiner les deux dispositions de manière à accroître le degré de précision de celles-ci, notamment quant à l'autorité ou l'organe chargé de soumettre le projet à enquête publique.

Le texte gagnerait aussi à prévoir la manière dont l'enquête publique sera annoncée : dans la mesure où la publicité donnée à l'enquête influe largement sur les effets de celle-ci, les formes essentielles de cette publicité gagneraient à être prévues par le législateur lui-même (affichage, annonce par le biais de différents médias, publicité sur le site internet de la commune, ...).

Le texte en projet sera revu et complété aux fins de déterminer ces éléments.

### Article 26

1. L'habilitation faite au Gouvernement par le paragraphe 2, alinéa 2, est excessivement large et pourrait laisser croire que celui-ci pourra, par la mise en œuvre de cette habilitation, vider de leur objet les règles de composition de la commission de quartier prévues à l'alinéa 1<sup>er</sup> de la même disposition.

Toutefois, tel ne pourra être le cas dès lors que, tel qu'il est rédigé, il découle du dispositif en projet (spécialement le paragraphe 1<sup>er</sup>) qu'en tout état de cause, le Gouvernement ne pourra faire usage de cette habilitation que « de manière à assurer la meilleure prise en compte des besoins des habitants du périmètre de revitalisation tant par leur présence au sein de la commission de quartier que par leur implication dès le début de la réflexion relative à l'élaboration du Contrat de Quartier Durable »<sup>60</sup>.

2. Concernant la participation, sur base volontaire, des commissions communautaires française et flamande, il est renvoyé, *mutatis mutandis*, au point 2 des observations particulières formulées ci-après à propos de l'article 38 de l'avant-projet.

3. Aux fins de garantir l'effectivité du système mis en place par le texte en projet, l'article 26 sera utilement complété en vue de prévoir le délai dans lequel la Commission de

---

<sup>60</sup> L'habilitation consentie au Gouvernement pourrait également être utilement encadrée en prévoyant que cette habilitation ne permet pas au Gouvernement de supprimer certaines catégories de membres.

quartier sera constituée<sup>61</sup>, ainsi que le délai dans lequel elle devra adopter son règlement d'ordre intérieur<sup>62</sup>.

### Article 27

1. Au paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, afin de garantir la sécurité juridique et le principe d'égalité entre tous les bénéficiaires des décisions d'approbation du Gouvernement, il convient de prévoir que le délai de cinquante mois court non pas à dater de la décision d'approbation du projet par le Gouvernement, mais à la date de la réception de cette décision par le bénéficiaire.

Il en va d'autant plus ainsi que cette décision d'approbation peut, selon l'article 23, § 2, alinéa 3, de l'avant-projet<sup>63</sup>, soumettre à conditions ou apporter des amendements que le bénéficiaire pourrait souhaiter contester par voie de recours<sup>64</sup>.

La même observation vaut, *mutatis mutandis*, pour l'article 58 de l'avant-projet.

2. Le paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 2, prévoit que le délai d'exécution initial visé à l'alinéa 1<sup>er</sup> peut être prolongé d'un délai d'exécution de six mois, « pour de justes motifs et moyennant l'accord préalable et exprès du Gouvernement [...] ».

La question se pose de savoir ce qu'il y a lieu d'entendre par la notion de « justes motifs ».

Le commentaire de l'article mentionne à ce propos que « les justes motifs sont ceux qui, n'étant pas imputables aux bénéficiaires, retardent l'exécution. L'on peut ainsi citer les recours introduits contre des permis, des difficultés imprévues rencontrées dans les procédures d'expropriation, la faillite d'un entrepreneur ou d'un architecte, l'absence de remise d'offres dans le cadre des marchés publics, ... ».

Le texte en projet gagnerait en clarté et en sécurité juridique, ainsi qu'en conformité avec le principe de légalité qui prévaut en matière de régime de subvention, s'il était complété à tout le moins aux fins de préciser que les justes motifs sont les circonstances non imputables aux bénéficiaires qui retardent l'exécution des actions et opérations prévues dans la Contrat de Quartier Durable. Les exemples de « justes motifs » seront utilement maintenus dans le commentaire de l'article.

<sup>61</sup> Ceci s'avère d'autant plus recommandé que les membres de la Commission doivent être désignés ou proposés par les instances qu'ils représentent, et, le cas échéant, désignés par la commune (comparez avec l'article 6, alinéa 3, de l'ordonnance du 28 janvier 2010).

<sup>62</sup> L'intervention du Gouvernement, telle que prévue au paragraphe 2, alinéa 4, deuxième phrase, ne peut en effet se justifier que si la Commission de quartier n'a pas établi son règlement d'ordre intérieur dans un délai raisonnable qui lui serait imparti pour ce faire.

<sup>63</sup> Concernant cette disposition, il est renvoyé à l'observation générale ci-avant relative au respect du principe de légalité en matière d'octroi de subventions.

<sup>64</sup> C.C., 17 décembre 2003, n° 170/2003, B.6 et note d'observations J.-Fr. VAN DROOGHENBROECK, « Revirement spectaculaire : détermination de la date de notification par application de la théorie de la réception », J.T., 2004, p. 47 ; plus récemment C.C., 15 mars 2006, n° 43/2006, B.10 à B.12, C.C., 19 décembre 2007, n° 162/2007, B.3 à B.5.

Par ailleurs, il convient de préciser expressément quelle(s) est ou sont la (les) personne(s) susceptible(s) d'introduire la demande de prolongation.

Enfin, la question se pose de savoir en quoi les « justes motifs » ici envisagés se distingueront des « justes motifs » requis à l'article 13, § 1<sup>er</sup>, alinéa 3, de l'avant-projet.

3. À bien comprendre le commentaire de l'article, au paragraphe 4, alinéas 2, 3 et 4, il convient de remplacer les mots « avant le délai » par les mots « avant la prise de cours du délai ».

### Article 28

Le paragraphe 3 de la disposition à l'examen prévoit ce qui suit :

« La procédure d'adoption des modifications et de compléments au Contrat de Quartier Durable est la même que la procédure d'élaboration, sous réserve des adaptations qui peuvent être arrêtées par le Gouvernement, qui tiendra cependant compte des dispositions prévues au présent article.

Les modifications ou le complément au Contrat de Quartier Durable ne sont soumis ni à l'enquête publique, ni à l'évaluation des incidences, sauf si le Gouvernement ou son délégué, au vu du dossier, estime que ces formalités sont nécessaires. Dans ces cas, le délai visé à l'alinéa 4 est suspendu pendant la réalisation de ces formalités.

Le dossier à transmettre au Gouvernement ou à son délégué ne contient que les modifications ou compléments envisagés et les documents visés à l'article 18 § 1<sup>er</sup>, al 2 de l'ordonnance sont modifiés et, le cas échéant, consolidés dans la mesure où ils concernent les modifications ou les compléments envisagés, à l'exception du 2<sup>o</sup>.

Le Gouvernement ou son délégué statue sur la demande dans un délai de 45 jours calendrier à dater de la réception du dossier, ce délai étant suspendu pendant les congés parlementaires fixés en application de l'article 26 § 1<sup>er</sup> de la Loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises ».

Ces dispositions appellent les observations suivantes.

1. Quant à la procédure ainsi envisagée, l'adoption d'un Contrat de Quartier Durable constitue, pour rappel, un élément essentiel d'un régime d'octroi de subventions.

Il en va de même des modifications ou compléments qui seront apportés à un tel contrat dès lors que, comme il ressort du commentaire de l'article, ces modifications et compléments auront spécialement pour objet de permettre de modifier ou de compléter les opérations ou actions prévues à l'origine dans le contrat et qu'ils toucheront ainsi directement à l'objet même des actes susceptibles d'être subventionnés.

Dans ce contexte, au regard du principe de légalité en matière de régime d'octroi des subventions, l'habilitation consentie au Gouvernement par le paragraphe 3, alinéa 1<sup>er</sup>, second membre de phrase, s'avère excessivement large.

Le caractère excessif de cette habilitation doit également être mis en rapport avec la circonstance que le Contrat de Quartier Durable constitue un plan ou un programme au sens de

la directive 2001/42/CE, ce pour quoi son adoption est d'ailleurs en principe soumise à une procédure d'évaluation des incidences environnementales<sup>65</sup>, laquelle comprend la réalisation d'un rapport sur les incidences environnementales et la tenue d'une enquête publique, formalités substantielles dont les éléments essentiels doivent être déterminés par le législateur lui-même.

C'est donc au législateur qu'il appartient de déterminer les éléments essentiels de la procédure d'adoption des modifications et compléments au Contrat de Quartier Durable.

L'habilitation consentie au Gouvernement par le paragraphe 3, alinéa 1<sup>er</sup>, est à cet égard excessivement large et les éléments qui figurent aux alinéas 2, 3 et 4, du paragraphe 3 à l'examen ne peuvent être tenus comme suffisants au regard du principe de légalité rappelé ci-avant.

2. La même observation vaut pour l'habilitation consentie au Gouvernement par le paragraphe 3, alinéa 2.

Par ailleurs, concernant cet alinéa, il convient de relever que, sauf les exceptions prévues par la directive 2001/42/CE, les modifications apportées aux plans et programmes visés par cette directive sont en principe soumises aux mêmes exigences que l'adoption des plans et programmes eux-mêmes<sup>66</sup>.

Tel qu'il est rédigé et au vu de l'habilitation large au Gouvernement qu'il contient, l'alinéa à l'examen ne paraît pas prendre en considération les exigences qui découlent de la directive 2001/42/CE.

---

<sup>65</sup> En vertu des articles 24 et 25 de l'ordonnance en projet.

<sup>66</sup> Pour rappel, l'article 3, paragraphes 3 à 5, de la directive dispose comme suit :

« 1. Une évaluation environnementale est effectuée, conformément aux articles 4 à 9, pour les plans et programmes visés aux paragraphes 2, 3 et 4 susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

2. Sous réserve du paragraphe 3, une évaluation environnementale est effectuée pour tous les plans et programmes :

a) qui sont élaborés pour les secteurs de l'agriculture, de la sylviculture, de la pêche, de l'énergie, de l'industrie, des transports, de la gestion des déchets, de la gestion de l'eau, des télécommunications, du tourisme, de l'aménagement du territoire urbain et rural ou de l'affectation des sols et qui définissent le cadre dans lequel la mise en œuvre des projets énumérés aux annexes I et II de la directive 85/337/CEE pourra être autorisée à l'avenir ; ou

b) pour lesquels, étant donné les incidences qu'ils sont susceptibles d'avoir sur des sites, une évaluation est requise en vertu des articles 6 et 7 de la directive 92/43/CEE.

3. Les plans et programmes visés au paragraphe 2 qui déterminent l'utilisation de petites zones au niveau local et des modifications mineures des plans et programmes visés au paragraphe 2 ne sont obligatoirement soumis à une évaluation environnementale que lorsque les États membres établissent qu'ils sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

4. Pour les plans et programmes, autres que ceux visés au paragraphe 2, qui définissent le cadre dans lequel la mise en œuvre des projets pourra être autorisée à l'avenir, les États membres déterminent s'ils sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

5. Les États membres déterminent si les plans ou programmes visés aux paragraphes 3 et 4 sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement, soit en procédant à un examen au cas par cas, soit en déterminant des types de plans et programmes ou en combinant ces deux approches. À cette fin, les États membres tiennent compte, en tout état de cause, des critères pertinents fixés à l'annexe II, afin de faire en sorte que les plans et programmes susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement soient couverts par la présente directive ».

Toutefois, le commentaire de l'article montre que l'intention est, en réalité, de se conformer aux exigences du droit européen puisqu'il mentionne :

« Le § 3 fixe le principe du parallélisme des procédures entre l'adoption et les modifications et compléments. Le Gouvernement peut préciser la procédure en tenant compte des limitations prévues aux alinéas 2 à 4. L'on présume que, de par leur ampleur le plus souvent limitée, les modifications ou compléments au Contrat de quartier durable n'auront pas d'incidences notables sur l'environnement, puisqu'il s'agira de modifications de faible impact, le plus souvent très localisées. Il se pourrait cependant que le Ministre, au vu du dossier, estime qu'il faille tout de même procéder à ces formalités. Dans ce cas, il sera procédé conformément aux [articles] 24 et 25 du projet ».

Par conséquent, le dispositif en projet sera revu de manière qu'il fasse expressément et sans ambiguïté ressortir l'intention de son auteur. Sur ce point, il peut être renvoyé, à titre d'exemple, *mutatis mutandis*, aux articles 5, § 2, et 6 de l'ordonnance du 18 mars 2004.

3. En outre, il échet de rappeler que même dans les cas où la modification ou le complément envisagé serait dispensé de la procédure d'évaluation des incidences sur l'environnement prévue par la directive 2001/42/CE, elle ou il devra en tout état de cause être soumis à une procédure de participation du public, conformément à l'article 7 de la Convention d'Aarhus, pour des motifs similaires à ceux invoqués ci-avant dans les observations particulières formulées sous l'article 20.

Le dispositif en projet sera revu afin de prendre en considération cette hypothèse, elle-même envisagée par l'article 25 de l'avant-projet à l'examen.

4. À l'alinéa 4, le renvoi à l'article 18, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, de l'ordonnance en projet constitue une erreur matérielle qui sera corrigée.

### Article 29

L'article 29, § 1<sup>er</sup>, alinéa 3, dispose comme suit :

« Ces opérations et actions peuvent également être réalisées, le cas échéant, avec l'apport financier de l'État fédéral dans le cadre de la procédure instituée par l'article 43 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises ».

Si l'intention est de rappeler les possibilités de financement prévues par l'article 43 de la loi spéciale du 12 janvier 1989, cette disposition est inutile. Au demeurant, il n'appartient pas au législateur d'une Région de rappeler une règle déjà inscrite dans une loi de réformes institutionnelles : un tel procédé pourrait laisser croire que la Région est compétente pour modifier une telle règle, ce qui n'est pas le cas. Dans cette hypothèse, le paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 3, sera omis.

Si l'intention est de prévoir qu'un éventuel financement consenti par l'autorité fédérale sur la base de l'article 43 de la loi spéciale ne fait pas obstacle à l'octroi et à la liquidation d'une subvention en vertu du texte en projet, dans le cadre d'un Contrat de Quartier

Durable, le texte en projet doit être revu afin de faire apparaître clairement cette intention. À cet égard, la question se pose de savoir si cette règle ne devrait pas plutôt figurer à l'article 32, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, 1<sup>o</sup>, de l'avant-projet.

L'avant-projet sera revu à la lumière de cette observation.

La même observation vaut, *mutatis mutandis*, pour l'article 47, alinéa 4.

### Article 32

1. L'article 32, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, 1<sup>o</sup>, et alinéa 3, prévoit que ne sont pas inclus dans le coût total éligible les « apports financiers privés », sans autre précision. Cette notion doit être définie de sorte, par ailleurs, qu'elle ne réduise pas à néant le régime de subventions envisagé.

La même observation vaut, *mutatis mutandis*, pour l'article 59, alinéa 3, et pour l'article 67, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2.

2. Au paragraphe 3, alinéa 2, au regard des droits et libertés fondamentaux, notamment le droit de propriété, l'auteur de l'avant-projet doit justifier le caractère raisonnable et proportionné de la mesure consistant à prévoir que la valeur vénale des apports immobiliers de la commune est arrêtée « sur base de leur valeur vénale en vente forcée ».

### Article 37

L'avant-projet définira la notion d'opération ou d'action « qui encourage l'innovation ou la création » puisqu'une action de ce type doit nécessairement figurer dans le Contrat de Rénovation Urbaine.

### Article 38

1. Concernant l'alinéa 1<sup>er</sup>, 3<sup>o</sup> et 4<sup>o</sup>, il est renvoyé à l'observation particulière formulée ci-avant à propos de l'article 22, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 3<sup>o</sup> et 4<sup>o</sup>.

2. L'alinéa 4 de la disposition à l'examen est rédigé comme suit :

« Lorsqu'un comité d'accompagnement est réuni, les représentants de la Commission communautaire française ou de la Commission communautaire flamande sont conviés aux réunions, lorsque celles-ci apportent un financement ou exercent des compétences en rapport direct avec des actions ou opérations concernées ».

2.1. Vu le caractère vaste des objets des différentes opérations faisant l'objet d'un Contrat de Rénovation Urbaine (voir l'article 37 de l'avant-projet), notamment en matière immobilière, il n'est nullement exclu que d'autres niveaux de pouvoirs que la Région de Bruxelles-Capitale, les communes, ou les CPAS, puissent intervenir, le cas échéant en tant que

bénéficiaires délégués, dans le cadre de certaines opérations, notamment celles touchant à des équipements collectifs ou à l'amélioration de la performance énergétique de bâtiments.

Dans un autre ordre d'idées, il ne peut être exclu que la mise en œuvre de certaines compétences spécifiques de ces autres niveaux de pouvoir puisse intéresser ou être intéressée<sup>67</sup> par le Contrat de Rénovation Urbaine. Le commentaire de l'article fait sur ce point allusion aux compétences des commissions communautaires en ce qui concerne certains agréments.

Permettre la participation de ces autres niveaux de pouvoir au Comité d'accompagnement concerné se justifie donc raisonnablement.

2.2. Toutefois, d'une part, la section de législation n'aperçoit pas pour quels motifs seules les Commissions communautaires française et flamande sont ainsi visées et non l'ensemble des autres niveaux de pouvoir comme, par exemple, l'État et les Communautés elles-mêmes, dans la mesure où ils sont titulaires de droits réels immobiliers sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale.

D'autre part, la participation et les interventions menées par les autres niveaux de pouvoir dans le cadre des Contrats de Rénovation Urbaine ne peuvent être envisagées que dans le respect de la répartition des compétences de chaque niveau de pouvoir.

Les mots « apportent un financement » employés à l'alinéa 4 ne sont dès lors admissibles que s'ils sont compris comme prenant en considération le financement éventuellement apporté par les autres niveaux de pouvoir dans les limites de leurs compétences, étant entendu que ce financement aura pour effet de permettre la participation de l'opérateur financé à l'opération de rénovation urbaine : peut à ce propos être cité l'exemple de la construction d'une école ou d'un hôpital, qui s'inscrirait dans le périmètre opérationnel du Contrat de Rénovation Urbaine.

2.3. Enfin, le texte en projet prévoit que les représentants des autres niveaux de pouvoir sont « conviés » aux réunions du Comité d'accompagnement.

À ce propos, de deux choses l'une :

1° soit les autres niveaux de pouvoir interviennent en tant qu'opérateurs, bénéficiaires, le cas échéant délégués, des subventions : dans ce cas, il n'y pas lieu de prévoir spécifiquement leur participation ;

2° soit les représentants des autres niveaux de pouvoir sont conviés car, sans qu'ils soient opérateurs, la mise en œuvre de certaines compétences spécifiques de ces autres niveaux de pouvoir intéresse ou est intéressée par le Contrat de Rénovation Urbaine envisagé.

Dans ce cas :

---

<sup>67</sup> Sans qu'il y soit porté atteinte par le texte en projet.

a) Soit – ce qui paraît être le cas – le texte est rédigé de telle sorte que la représentation des autres niveaux de pouvoirs est purement facultative. Ceci implique :

– d'une part, que les représentants de ces niveaux de pouvoirs ne disposent pas d'une voix délibérative ;

– d'autre part, qu'il soit indiqué clairement que la circonstance qu'il n'est pas proposé de représentant ou que, dans l'hypothèse où une telle proposition intervient effectivement, les membres concernés n'assistent pas aux réunions de l'organe, ne peut avoir de répercussion sur le fonctionnement de celui-ci ni sur la validité des actes qu'il pose.

b) Soit la représentation des autres niveaux de pouvoirs présente un caractère obligatoire. En ce cas, la Région de Bruxelles-Capitale est tenue de respecter l'article 92ter, alinéa 2, de la loi spéciale du 8 août 1980, qui est rédigé comme suit :

« Les Gouvernements communautaires et régionaux, chacun en ce qui le concerne, règlent par arrêté pris de l'accord du Roi et des autres Gouvernements, selon le cas, la représentation de l'autorité fédérale et, le cas échéant, des autres Communautés et Régions, dans les organes de gestion ou de décision des institutions et organismes communautaires et régionaux, notamment consultatifs et de contrôle, qu'ils désignent ».

2.4. Le texte sera revu à la lumière de ces observations.

#### Article 40

À l'alinéa 5, n'y a-t-il pas lieu de remplacer les mots « périmètre éligible » par les mots « périmètre opérationnel » ?

#### Article 41

1. La paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 5, envisage l'adoption du cahier des charges du rapport sur les incidences environnementales mais ne prévoit pas l'adoption ou l'approbation du rapport lui-même.

Il sera remédié à cette lacune.

2. La question se pose de savoir si l'affichage prévu au paragraphe 4 de la disposition à l'examen permettra à lui seul de garantir le caractère effectif de l'enquête publique et si d'autres modes de publicité, notamment à travers la presse ou les médias ou les sites internet des autorités concernées, ne devraient pas être prévus afin de garantir cette effectivité.

3. La disposition à l'examen sera complétée afin de prévoir, conformément à l'article 5, paragraphe 1<sup>er</sup>, de la directive 2001/42/CE, que le rapport sur les incidences environnementales identifie, décrit et évalue les incidences notables probables de la mise en œuvre du plan ou du programme, ainsi que les solutions de substitution raisonnables tenant

compte des objectifs et du champ d'application géographique du Contrat de Renovation Urbaine<sup>68</sup>.

### Article 42

Compte tenu du fait que le Gouvernement est l'autorité compétente pour adopter ces Contrats de Renovation Urbaine, la section de législation n'aperçoit pas le sens de l'alinéa 1<sup>er</sup>, deuxième phrase, de la disposition à l'examen.

### Article 43

1. Selon l'article 3, paragraphe 5, de la directive 2001/42/CE, auquel la disposition à l'examen fait écho, « les États membres déterminent si les plans ou programmes visés aux paragraphes 3 et 4 sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement, soit en procédant à un examen au cas par cas, soit en déterminant des types de plans et programmes ou en combinant ces deux approches ».

La disposition à l'examen paraît opter pour la combinaison des systèmes proposés par la directive 2001/42/CE puisqu'il revient au Gouvernement de déterminer au cas par cas si le Contrat de Renovation Urbaine projeté est susceptible ou non d'avoir des incidences notables sur l'environnement, tout en prévoyant, en son alinéa 2, que certaines catégories de contrats ont cet effet.

Toutefois, le texte en projet gagnerait en clarté s'il faisait mieux apparaître l'articulation entre les deux systèmes, à savoir, en toute logique, le fait que le Gouvernement apprécie si le contrat concerné est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement, sauf dans les hypothèses visées à l'alinéa 2, où les catégories concernées sont considérées dans tous les cas comme ayant une telle incidence, sans que le Gouvernement jouisse à cet égard d'un quelconque pouvoir d'appréciation.

2. Comme déjà mentionné ci-avant, l'enquête publique, telle que visée à l'alinéa 4 de la disposition à l'examen constitue une formalité substantielle dont les éléments essentiels doivent être fixés par le législateur.

Le texte en projet sera revu et complété aux fins de déterminer ces éléments.

3. La disposition à l'examen n'est pas divisée en paragraphes. Il y a donc lieu, soit d'opérer une telle division, soit d'omettre les signes typographiques « § 3 » qui figurent avant le pénultième alinéa.

---

<sup>68</sup> Comparez avec l'article 24, alinéa 3, de l'avant-projet.

### Article 45

1. Au paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 2, concernant la notion de « justes motifs », il est renvoyé à l'observation particulière relative à l'article 27, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, ci-avant.

2. Au paragraphe 2, alinéa 1<sup>er</sup>, la section de législation n'aperçoit pas la portée des mots « moyennant accord du Gouvernement ou de son délégué ».

S'il s'agit d'un rappel de la règle prévue au paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 2, ces mots sont inutiles.

S'ils signifient que la mise en œuvre des opérations concernées ne peut en principe pas être poursuivie dans le délai « d'exécution de mise en œuvre »<sup>69</sup> prévu par cette disposition, cette condition doit être exprimée clairement et les critères à prendre en considération par le Gouvernement pour décider ou pas d'octroyer le bénéfice de ce délai « d'exécution de mise en œuvre » doivent être précisés dans le texte en projet.

3. À bien comprendre le commentaire de l'article, au paragraphe 4, alinéas 2, 3 et 4, il convient de remplacer les mots « avant le délai » par les mots « avant la prise de cours du délai ».

### Article 46

1. C'est le Gouvernement qui charge le Bureau bruxellois de la planification d'élaborer les projets de Contrats de Rénovation Urbaine et c'est le Gouvernement qui adopte ces contrats. Par conséquent, au paragraphe 1<sup>er</sup> de la disposition à l'examen, il convient de remplacer les mots « la décision d'approbation » par les mots « la décision d'adoption ».

2. Au paragraphe 2, alinéas 3 et 4, il est question de « dossier à transmettre au Gouvernement » et de « demande » de modification.

Cette terminologie ne prend pas en considération l'hypothèse dans laquelle la modification ou le complément des actions, opérations ou du périmètre opérationnel du Contrat de Rénovation Urbaine trouveraient leur source non pas dans une demande du Bureau bruxellois de planification mais dans une initiative du Gouvernement, comme envisagé au paragraphe 1<sup>er</sup>.

La terminologie utilisée sera revue afin de prendre en compte cette hypothèse.

3. Pour le surplus, il est renvoyé aux observations particulières formulées sous l'article 28.

---

<sup>69</sup> Dans la version néerlandaise « uitvoeringstermijn ».

### Article 47

Dès lors que c'est le Gouvernement qui constitue l'autorité compétente pour adopter les Contrats de Rénovation Urbaine, la section de législation n'aperçoit pas quelle est la portée de l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 47, qui prévoit que « le Gouvernement peut financer ou subventionner, dans le limites des crédits disponibles, l'élaboration, la modification et les compléments des programmes de Contrat de Rénovation Urbaine ».

Par ailleurs, le Gouvernement ne peut pas « subventionner » des opérations dont il serait finalement le destinataire ou le bénéficiaire dès lors que de telles opérations ne peuvent se réaliser que dans le cadre de marchés publics.

La section de législation n'aperçoit pas non plus la portée de l'alinéa 3, seconde phrase, qui prévoit que « [p]euvent également être subventionnés les frais d'étude exposés par les bénéficiaires pour les besoins de l'élaboration d'un projet de Contrat de Rénovation Urbaine, pour l'évaluation de ses incidences sur l'environnement, pour ses modification, ou pour ses compléments ».

### Article 49

Au paragraphe 3, l'auteur de l'avant-projet doit pouvoir justifier la proportionnalité de la mesure qui consiste à prévoir que, par principe et sauf délégation du Gouvernement, ce dernier se voit attribuer, par le texte en projet, la maîtrise de l'ouvrage (et par conséquent, les responsabilités subséquentes) des opérations et actions subventionnées dans le cadre des Contrats de Rénovation Urbaine, lorsque la Région n'est pas titulaire d'un droit réel, spécialement de propriété, sur le bien concerné.

### Articles 51 et 52

L'article 51, alinéa 2, mentionne que la Politique de la Ville est réalisée au moyen d'« opérations » et d'« actions ».

Quant à l'article 52, alinéa 1<sup>er</sup>, il fait état d'« opérations » et de « programmes », tandis que l'alinéa 2 de la même disposition mentionne la réalisation de la Politique de la Ville à travers l'axe de l'aménagement du territoire visé à l'article 51, alinéa 1<sup>er</sup>, a), par la mise en place de « programmes ».

Le commentaire de l'article 52 est plus clair quant à la terminologie à employer.

Il en ressort en effet que la Politique de la Ville est appelée à être mise en œuvre comme suit :

– en ce qui concerne l'axe de l'aménagement du territoire, visé à l'article 51, alinéa 1<sup>er</sup>, a) : par des opérations ponctuelles ;

– en ce qui concerne l'axe du développement des quartiers, visé à l'alinéa 51, alinéa 1<sup>er</sup>, b) : par des programmes qui incluent des opérations et des actions.

Les articles 51 et 52 de l'avant-projet, de même que l'ensemble des dispositions de celui-ci relatives à la Politique de la Ville, seront revus afin de lever toute ambiguïté sur les points précités et d'utiliser une terminologie constante et univoque.

### Article 52

La section de législation n'aperçoit pas la portée exacte de l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 52 qui prévoit que

« Le Gouvernement soutient l'exécution et la mise en œuvre des opérations et programmes de Politique de la Ville menés par les bénéficiaires ».

Si ce soutien consiste exclusivement en une aide financière par octroi de subventions, le texte doit être rédigé en ce sens. Si d'autres formes de soutien sont envisagées, celles-ci doivent être énumérées et précisées dans le texte en projet.

L'alinéa 1<sup>er</sup> sera réexaminé à la lumière de cette observation.

### Article 54

1. Le sens usuel des notions d'immeubles à l'abandon, inoccupés ou insalubres apparaissent compréhensibles ; dès lors, *a priori*, il ne paraît pas y avoir d'obstacle, spécialement au regard du principe de légalité auquel est soumise la mise en place de tout régime d'octroi de subventions, à ce que le Gouvernement soit habilité à définir les conditions auxquelles il y a lieu de considérer qu'un bien immobilier est à l'abandon, inoccupé ou insalubre <sup>70</sup>.

Il n'en va pas de même de la notion d'immeuble « inadapté » : le texte en projet sera dès lors complété afin de définir cette notion, en précisant plus spécialement à l'égard de quel objectif, usage ou fonction, l'immeuble doit être considéré comme étant ou pas « inadapté ».

2. Le commentaire de l'article gagnerait à illustrer la notion des « dégradations de l'espace public » notamment quant à leur nature et à leur étendue.

### Article 55

Conformément à l'intention exprimée dans le commentaire de l'article, la disposition à l'examen devrait faire apparaître plus clairement que les subventions concernées peuvent être attribuées pour la réalisation d'opérations situées sur l'ensemble du territoire de la Région de Bruxelles-Capitale, et non pas uniquement en zone de revitalisation urbaine.

---

<sup>70</sup> Le Gouvernement ne pouvant dénaturer le sens usuel de ces notions.

### Article 56

À l'alinéa 2, 2°, d), la section de législation se demande ce que vise exactement la notion de « constat d'inoccupation du bien immeuble délivré par une autorité publique ».

S'agit-il seulement du constat d'inoccupation dressé en vertu de l'article 20, § 3, du Code bruxellois du logement, ou vise-t-on d'autres catégories de constat ?

Par ailleurs, dans la procédure instituée par cet article 20 du Code bruxellois du logement, le constat est suivi d'un avertissement mettant en demeure l'auteur présumé de mettre fin, dans les trois mois, à l'infraction administrative que constitue l'inoccupation d'un logement pendant plus de douze mois consécutifs. Dans ces conditions, au regard du but poursuivi par l'avant-projet à l'examen, seul un constat d'inoccupation d'un logement pendant plus de douze mois consécutifs, à laquelle il ne sera pas remédié dans le délai de trois mois précité, apparaît pertinente.

La disposition à l'examen sera réexaminée à la lumière de ces observations.

### Article 57

À l'alinéa 1<sup>er</sup>, il convient d'omettre les mots « par l'Administration ».

### Article 58

Au paragraphe 1<sup>er</sup>, concernant la notion de « justes motifs », il est renvoyé à l'observation particulière relative à l'article 27, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, ci-avant.

### Article 63

Au paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 2, il convient de préciser que la décision du Gouvernement concernée est celle prise sur la base de l'article 62, alinéa 2.

Par ailleurs, aux fins de garantir le respect de la sécurité juridique et du principe d'égalité entre les communes, le délai de quatre mois ne peut en principe prendre cours qu'à un moment où les communes auront pu prendre connaissance de la décision du Gouvernement.

Le texte en projet sera revu afin de s'assurer que tel est le cas, en se fondant sur la date de publication au *Moniteur belge* du programme pluriannuel, ou de la date de sa notification aux communes, laquelle n'est, à ce stade, pas prévue par le texte en projet.

Une telle mesure se recommande d'autant plus que selon l'article 65, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup> de l'avant-projet,

« La durée d'exécution des programmes de Politique de la Ville s'achève au terme de la durée du programme pluriannuel de Politique de la Ville arrêté par le Gouvernement ».

### Article 64

Dans la conception de l'article 64, les programmes concernés sont ceux établis à l'initiative de chaque commune.

À l'alinéa 1<sup>er</sup>, il convient de remplacer les mots « par les communes » par les mots « par la commune ».

### Article 65

Au paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 2, concernant la notion de « justes motifs », il est renvoyé à l'observation particulière formulée à ce propos ci-avant, sur l'article 27, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2.

### Article 71

L'article 71 de l'avant-projet est rédigé comme suit :

« Les programmes et opérations de revitalisation urbaine approuvés en application de l'ordonnance organique du 28 janvier 2010 de la revitalisation urbaine, des articles 176 à 181 du Code bruxellois du logement ou de la Loi du 17 juillet 2000 déterminant les conditions auxquelles les autorités locales peuvent bénéficier d'une subvention financière de l'État dans le cadre de la politique urbaine, demeurent régis par ces dispositions légales et leurs arrêtés d'exécution. Il en va de même des droits et obligations nées de ces programmes ou des conventions conclues dans ce cadre.

En dérogation au premier alinéa, les programmes et opérations de revitalisation urbaine subventionnés en application des dispositions légales visées à l'alinéa premier, à l'exception de ceux et celles approuvés en application de la Loi du 17 juillet 2000, et toujours en cours à la date d'entrée en vigueur de la présente ordonnance, sont soumis aux obligations fixées par celle-ci et ses arrêtés d'exécution, pour ce qui concerne

1° les délais d'exécution et de mise en œuvre de ces programmes ainsi que les délais de justifications ;

2° les règles en matière de modification et de complément de ces programmes ;

3° les obligations en matière de location, de cession de droits réels et d'occupation des logements assimilés au logement social et des logements conventionnés, pour tous les contrats conclus, prolongés ou renouvelés à partir de l'entrée en vigueur de la présente ordonnance ;

4° les conventions de mise à disposition des biens immeubles subventionnés à des investisseurs, conclues, prolongées ou renouvelées à partir de l'entrée en vigueur de la présente ordonnance ;

5° [l']article 10 ;

6° les sanctions prescrites par l'article 14 pour des manquements commis à partir de l'entrée en vigueur de la présente ordonnance, pour autant que ces sanctions soient plus favorables au bénéficiaire concerné ;

7° l'article 20, alinéa 3 ;

8° les différents types d'opérations et d'actions, visées à l'article 21 ;

9° les articles 32 et 33.

En dérogation au premier alinéa, les contrats de quartier Durable élaborés suite à la décision du Gouvernement du 15 décembre 2015 seront élaborés conformément à l'ordonnance organique du 28 janvier 2010 de la revitalisation urbaine et à ses arrêtés d'exécution. Après leur approbation par le Gouvernement, ils seront soumis à la présente ordonnance pour ce qui concerne leur exécution et leur mise en œuvre ».

1. À l'alinéa 1<sup>er</sup> de la disposition à l'examen, la section de législation n'aperçoit pas pour quel motif sont visés les programmes et opérations approuvés « en application des articles 176 à 181 du Code bruxellois du logement » dès lors que ces dispositions de ce code ne sont ni abrogées ni modifiées par l'avant-projet à l'examen. Si l'intention est d'abroger ces dispositions, cette abrogation doit être expressément prévue, tout en s'assurant que, compte tenu du dispositif en projet, cette abrogation ne méconnaît pas l'article 23 de la Constitution.

Au même alinéa et à l'alinéa 2, s'agissant de la mention qui est faite de la loi du 17 juillet 2000, il est renvoyé à l'observation générale ci-avant relative à la compétence de la Région de Bruxelles-Capitale pour adopter l'avant-projet à l'examen.

2. L'alinéa 2 de l'avant-projet entend mettre en place un régime particulier pour les programmes et opérations de revitalisation urbaine subventionnés toujours en cours à la date d'entrée en vigueur de l'ordonnance en projet, en soumettant ceux-ci, pour partie, aux dispositions de cette dernière.

Cet alinéa a donc pour effet de modifier certaines règles applicables à des programmes encore en cours d'exécution ou de mise en œuvre lors l'entrée en vigueur de l'ordonnance en projet.

Comme la section de législation l'a déjà rappelé, si le législateur estime qu'un changement de politique s'impose, il peut décider de lui donner un effet immédiat et il n'est pas tenu, en principe, de prévoir un régime transitoire. Les articles 10 et 11 de la Constitution ne sont violés que si un régime transitoire ou l'absence d'un tel régime entraîne une différence de traitement non susceptible de justification raisonnable<sup>71</sup> ou s'il est porté une atteinte excessive au principe de la confiance légitime<sup>72</sup>. Tel est le cas lorsqu'il est porté atteinte aux attentes légitimes d'une catégorie déterminée de justiciables sans qu'un motif impérieux d'intérêt général puisse justifier l'absence d'un régime transitoire<sup>73-74</sup>.

<sup>71</sup> C.C., 26 avril 2007, n° 71/2007, B.7.3.

<sup>72</sup> C.C., 17 avril 2008, n° 67/2008, B.5.2 ; C.C., 18 juin 2009, n° 100/2009, B.6 ; C.C., 16 juillet 2009, n° 115/2009, B.5 ; C.C., 17 septembre 2009, n° 141/2009, B.5 ; C.C., 20 octobre 2009, n° 163/2009, B.8 ; C.C., 20 janvier 2010, n° 2/2010, B.7 ; C.C., 27 janvier 2011, n° 13/2011, B.4.

<sup>73</sup> C.C. 17 avril 2008, n° 67/2008, B.5.2 ; C.C., 18 juin 2009, n° 100/2009, B.6 ; C.C., 20 octobre 2009, n° 163/2009, B.8 ; C.C., 20 janvier 2010, n° 2/2010, B.7 ; C.C., 27 janvier 2011, n° 13/2011, B.4 ; C.C., 8 mai 2013, n° 63/2013, B.4.1.

<sup>74</sup> En ce sens, voir notamment l'avis 55.100/1 donné le 17 février 2014 sur un avant-projet devenu la loi du 15 mai 2014 'concernant la pension de retraite des travailleurs frontaliers et saisonniers et la pension de survie de leur conjoint survivant' (*Doc. parl.*, Chambre, 2013-2014, n° 3456/001, pp. 8-9). La section de législation s'est exprimée dans le même sens dans l'avis 58.592/3 donné le 24 décembre 2015 sur un projet devenu l'arrêté royal du 26 janvier 2016 'modifiant l'arrêté royal n° 20 du 20 juillet 1970 fixant les taux de la taxe sur la valeur ajoutée et

En l'espèce, le texte en projet entend certes définir une forme de régime transitoire, en rendant applicable certaines dispositions ou aspects de l'ordonnance en projet aux opérations en cours.

Toutefois, les 1° à 4° de l'alinéa 2 de la disposition à l'examen manquent de précision et devraient mentionner les dispositions précises de l'ordonnance en projet qui s'appliqueront aux programmes en cours.

Par ailleurs, dès lors que certains délais d'exécution et de mise en œuvre, ainsi que des obligations différentes pourraient, par la disposition en projet, être rendues applicables aux opérations en cours, il convient de s'assurer de la praticabilité du système ainsi mis en place, spécialement auprès des bénéficiaires, et du fait qu'il ne porte pas une atteinte excessive au principe de légitime confiance.

Le texte en projet sera réexaminé à la lumière de cette observation et le commentaire de l'article sera complété afin qu'il comporte le cas échéant les justifications requises conformément à la jurisprudence de la Cour constitutionnelle rappelée ci-avant.

La même observation vaut pour l'alinéa 3 en projet, à l'égard duquel, pour le surplus, il est renvoyé, *mutatis mutandis*, aux observations formulées ci-après à propos de l'article 72.

### Article 72

À l'alinéa 1<sup>er</sup>, il convient d'identifier précisément les zones d'études concernées de sorte que l'opposabilité au tiers de l'alinéa 1<sup>er</sup> puisse être garantie.

Par ailleurs, la procédure d'élaboration des Contrats de Rénovation Urbaine s'avère nécessairement déterminante pour les éléments à prendre en compte et par voie de conséquence, le contenu et la délimitation du cadre de ces contrats. Dès lors, la section de législation n'aperçoit pas comment, au regard du principe d'égalité entre les bénéficiaires concernés et pour la détermination précise des dispositions applicables à ceux-ci <sup>75</sup>, il peut être envisagé, comme le fait la disposition à l'examen, que les dispositions du texte en projet relatives à l'élaboration de ces contrats <sup>76</sup> ne seront pas applicables à certains projets initiés avant l'entrée en vigueur de l'ordonnance en projet, et que « [l]'élaboration de ces projets de Contrats de Rénovation Urbaine est réputée conforme à la présente ordonnance », étant entendu qu'une fois les projets de contrats transmis au Gouvernement, la poursuite de leur élaboration, ainsi que leur exécution et mise en œuvre seront régies par les dispositions de la présente ordonnance et de ses arrêtés d'exécution.

---

déterminant la répartition des biens et des services selon ces taux, en ce qui concerne les travaux immobiliers et opérations assimilées et les chiens d'assistance'.

<sup>75</sup> Cette détermination est la seule apte à permettre de garantir le respect de la sécurité juridique et de la prévisibilité de la norme et de limiter les sources de contentieux.

<sup>76</sup> Dont par ailleurs, seules certaines sont visées, à titre d'exemple, dans le texte en projet, ce qui accroît l'insécurité juridique.

Un tel système ne peut être mis en place, le cas échéant, qu'en déterminant de manière très précise les dispositions de l'ordonnance en projet qui seront applicables – ou pas – aux projets en cours, et à la condition que des objets, conditions ou obligations afférents à ces projets qui auraient dû faire l'objet d'une prise en considération ou d'un examen spécifique, ou encore de formalités précises, découlant notamment du droit européen, ne puissent échapper à ces prises en compte, examen ou formalités, par l'application du régime transitoire envisagé. La mesure qui consiste à prévoir que « l'élaboration de ces projets de Contrats de Rénovation Urbaine est réputée conforme à la présente ordonnance » ne permet pas de lever la difficulté ainsi relevée.

La disposition à l'examen doit être réexaminée à la lumière de cette observation.

#### Article 74

Concernant l'abrogation de la loi du 17 juillet 2000, il est renvoyé à l'observation générale ci-avant relative à la compétence de la Région de Bruxelles-Capitale pour adopter l'avant-projet à l'examen.

#### Article 75

Il convient de compléter la date d'entrée en vigueur de l'ordonnance en projet.

### OBSERVATIONS FINALES

1. Dans le texte en projet, des habilitations sont concédées soit au « Gouvernement », soit au « Gouvernement ou son délégué », soit encore au « ministre » ou au « ministre ou son délégué ».

Comme la section de législation du Conseil d'État l'a souvent rappelé, cela n'est pas conforme aux articles 20, 68, alinéa 1<sup>er</sup>, et 69 de la loi spéciale du 8 août 1980.

En effet, en vertu de ces dispositions, le pouvoir exécutif revient au Gouvernement et c'est à ce dernier qu'il appartient de déterminer lui-même son fonctionnement et de décider lui-même des délégations.

Dans le texte en projet, il y a lieu de prévoir que les délégations consenties le sont au « Gouvernement ». Et il suit des dispositions précitées que cette référence au seul Gouvernement ne s'opposera nullement à ce que celui-ci délègue à l'un de ses membres les pouvoirs qui lui sont confiés par l'avant-projet à l'examen.

2. Plusieurs dispositions prévoient qu'« il n'est pas tenu compte des avis transmis après l'expiration [du] délai [dans lequel l'avis doit être donné] ».

Il est préférable de prévoir, dans ces dispositions, qu'en cas de défaut de réception de l'avis à l'échéance du délai fixé, « il est passé outre et que la procédure sera poursuivie ».

3. Plusieurs dispositions utilisent l'expression « jours calendrier »<sup>77</sup> qui est un anglicisme. Puisqu'il s'agit en l'espèce de compter des jours ordinaires, il suffit d'écrire « jours »<sup>78</sup>.

4. La version française du texte en projet emploie, selon le cas, les termes « subsides » ou « subventions » ; il doit être revu dans son ensemble aux fins d'assurer sa cohérence terminologique.

5. Plusieurs dispositions du texte en projet emploient le vocable « collège communal » : cette terminologie n'existe pas en droit positif bruxellois ; l'auteur de l'avant-projet veillera à remplacer ces mots, selon son intention, par les mots « conseil communal » ou « collège des bourgmestre et échevins ».

6. Il conviendra de veiller à la modification des dispositions législatives qui font référence aux dispositions dont l'abrogation est envisagée, spécialement les dispositions législatives qui, comme les articles 2, § 2, 2° et 3°, du Code bruxellois du logement, font référence à l'ordonnance du 28 janvier 2010.

\*

---

<sup>77</sup> Voir notamment l'article 14, § 6, alinéas 7, 8 et 9, l'article 28, § 3, alinéa 4, l'article 46, § 2, alinéa 4, et l'article 57, alinéa 1<sup>er</sup>, de l'avant-projet.

<sup>78</sup> *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, [www.raadvst-consetat.be](http://www.raadvst-consetat.be), onglet « Technique législative », recommandation n° 95, a).

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het voorontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat die drie punten betreft, geeft het voorontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

### ALGEMENE OPMERKINGEN

#### I. BEVOEGDHEID VAN HET BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST

1. Het voorliggende voorontwerp strekt ertoe de ordonnantie van 28 januari 2010 ‘houdende organisatie van de stedelijke herwaardering’ op te heffen en te vervangen door een vollediger tekst die voorziet in nieuwe beleidsmiddelen of actieprogramma’s ter zake.

De ordonnantie van 28 januari 2010 sluit zelf aan bij de ordonnantie van 7 oktober 1993 ‘houdende organisatie van herwaardering van de wijken’, die ze impliciet heeft opgeheven.<sup>1</sup>

2. De afdeling Wetgeving heeft in haar advies 21.560/8, op 19 mei 1992 gegeven over een voorontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan de ordonnantie van 7 oktober 1993 de volgende opmerkingen geformuleerd:

“Luidens artikel 4 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen heeft het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest dezelfde bevoegdheden als het Vlaamse Gewest en het Waalse Gewest.

Het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest is bijgevolg onder meer bevoegd voor:

- de stadsvernieuwing (artikel 6, § 1, I, 4°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen);

- het grondbeleid (artikel 6, § 1, I, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980);

- de huisvesting en de politie van de woongelegenheden die gevaar opleveren voor de openbare reinheid en gezondheid (artikel 6, § 1, IV, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980).

(...) de ontworpen regeling [kan] derhalve worden ingepast in de bevoegdheid van het Gewest”.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> In de ordonnantie van 28 januari 2010 wordt nergens uitdrukkelijk voorzien in de opheffing van de ordonnantie van 7 oktober 1993, maar de opheffing vloeit impliciet voort uit de vergelijking van de tekst van die beide ordonnanties.

<sup>2</sup> Advies 21.560/8, op 19 mei 1992 gegeven over een voorontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan de ordonnantie van 7 oktober 1993 ‘houdende organisatie van herwaardering van de wijken’ (*Parl.St. Br.Parl.*, nr. A-190/1-91/92, 15).

3. Wat hier meer bepaald de gewestbevoegdheid inzake stadsvernieuwing betreft, vindt die haar oorsprong in verschillende regelingen die in de jaren 1970 zijn vastgesteld om “operaties” te financieren met het oog op de herwaardering van de stadsstructuur, met name via proefprojecten in de verschillende regio's van het land.<sup>3</sup>

Als voorbeeld zij het organiek koninklijk besluit van 8 februari 1977 vermeld ‘betreffende de tegemoetkoming van het Rijk inzake toelagen aan de gemeenten voor de uitvoering van stadsvernieuwingsoperaties in het Waalse gewest’, waarvan artikel 3, § 1, de subsidieerbare stadsvernieuwingsoperatie definieert als volgt:

“§ 1. Een subsidieerbare stadsvernieuwingsoperatie is een door de gemeente ondernomen operatie met betrekking tot haar in eigendom toebehorende goederen, bestaande in de herstructurering, de sanering en de rehabilitatie van de binnenstad met het doel haar sociaal-economische functie kracht bij te zetten, onder behoud van de eigen culturele en architectonische kenmerken.

Deze operatie omvat in hoofdzaak het behoud en de verbetering van de woonbebouwing, en in de tweede plaats de aanleg of de verbetering van de sociale en andere voorzieningen in verband met de vereisten van genoemde operatie, een en ander binnen bepaalde grenzen”.

Zo kan ook het koninklijk besluit van 28 maart 1977 ‘houdende organisatie van de woonkernvernieuwing in het Brusselse gewest’ worden vermeld, waarvan artikel 2 het volgende bepaalt:

“Onder woonkernvernieuwing verstaat men een operatie die betrekking heeft op een of meer huizenblokken of gedeelten ervan, waarvan het voorwerp zowel de aankoop is van onroerende goederen als de uitvoering van een aantal werken die noodzakelijk zijn om de gebouwen te herstellen teneinde ze te bestemmen voor huisvesting, ambachtelijke vestigingen, handel en voor sociale of gemeenschappelijke uitrustingen, met eerbiedigingen van hun eigen culturele en architectonische karakteristieken en waarbij in hoofdzaak gelet wordt op het behoud en de verbetering van de bestaande gebouwen”.

In de logische lijn van die verschillende koninklijke besluiten heeft de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ (hierna “de bijzondere wet van 8 augustus 1980” genoemd) de gewesten bevoegd gemaakt voor stadsvernieuwing, uit overweging dat die aangelegenheid “de hernieuwing van stadskernen[omvat], gesitueerd op het vlak van de huisvesting, van de wegen, van de inrichting en de bescherming van de omgeving, alsook van de instandhouding of de bevordering van daarmee verband houdende activiteiten”.<sup>4</sup>

Daaruit blijkt dat alhoewel de stadsvernieuwing, die hoofdzakelijk de rehabilitatie of de herwaardering van wijken of stadsdelen beoogt, bijkomend ook kan leiden tot het behoud en het stimuleren van activiteiten of zulks tot doel kan hebben en daarnaast in die context nog altijd sociale (zelfs maatschappelijke) of economische aspecten kan vertonen,<sup>5</sup> heeft ze dus in

<sup>3</sup> Zie hierover o.a. F. HAUMONT, *Répertoire notarial*, deel XIV – Droit public et administratif – Boek XIV – Urbanisme, Brussel, Larcier, 1988, nrs. 191 e.v.

<sup>4</sup> Parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 (*Parl.St.* Senaat 1979-80, nr. 434/1, memorie van toelichting, 12).

<sup>5</sup> In dat kader past inzonderheid artikel 3, § 1, en § 2, 3°, van de ordonnantie van 28 januari 2010 ‘houdende organisatie van de stedelijke herwaardering’.

wezen en vóór alles met bouwprojecten te maken. Daarom is ze evenals het “grondbeleid” opgenomen in artikel 6, § 1, I, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, waarin de aangelegenheden “[betreffende] de ruimtelijke ordening” worden opgesomd.

4. De ontworpen tekst voedt ook de mening dat sommige bepalingen ervan (zouden) kunnen aansluiten bij andere gewestbevoegdheden dan die welke hierboven zijn aangehaald, zoals de gewestbevoegdheid inzake leefmilieu en energie (artikel 6, § 1, II en VII, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980)<sup>6</sup> of inzake openbare werken en vervoer, inzonderheid inzake wegen en hun aanhorigheden (artikel 6, § 1, X, eerste lid, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980).<sup>7</sup> Bovendien rijst, specifiek voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, de vraag of bepaalde maatregelen die de ontworpen ordonnantie beoogt niet incidenteel, en mits de desbetreffende bepalingen in voorkomend geval worden herzien, zouden kunnen kaderen in de bevoegdheden van het gewest inzake de financiering en subsidiëring van de gemeentelijke sportinfrastructuur of inzake de schone kunsten, het cultureel patrimonium, de musea en de andere wetenschappelijk-culturele instellingen in het kader van de biculturele aangelegenheden die van gewestelijk belang zijn (artikel 4bis van de bijzondere wet van 12 januari 1989 ‘met betrekking tot de Brusselse Instellingen’, hierna “de bijzondere wet van 12 januari 1989” genoemd).<sup>8</sup>

5. Na de voorgaande opmerkingen merkt de afdeling Wetgeving op dat de bij de ontworpen tekst ingevoerde regeling ten opzichte van de huidige regeling, die vervat is in de ordonnantie van 28 januari 2010 ‘houdende organisatie van de stedelijke herwaardering’, de sociale (of “maatschappelijke”) en economische aspecten aan belang wil doen winnen of er meer rekening mee wil houden.<sup>9</sup>

De vraag rijst in hoeverre de verdeling van de bevoegdheden tussen de verschillende beleidsniveaus in het federale België daardoor wordt bemoeilijkt.

In dat verband moet er vooreerst worden op gewezen dat, zoals uit verschillende adviezen van de afdeling Wetgeving blijkt,<sup>10</sup> ieder beleidsniveau maatregelen kan nemen om een

<sup>6</sup> Bijvoorbeeld in zoverre de artikelen 21 en 37 van het voorontwerp betrekking hebben op activiteiten met het oog op betere energie- en milieuprestaties van de gebouwen.

<sup>7</sup> Bijvoorbeeld in zoverre het voorontwerp maatregelen met betrekking tot de openbare ruimte beoogt, waaronder naar luid van artikel 2, 15°, de wegen vallen.

<sup>8</sup> Zie in dat verband en onder voorbehoud van de hierna volgende opmerkingen, artikel 60, eerste lid, 1°, van het voorliggende voorontwerp.

<sup>9</sup> Zie in dat verband de definitie van “maatschappelijke cohesie” en de definities van “leefomstandigheden” en “levensstandaard”, respectievelijk in artikel 2, 29°, en in artikel 3 van het voorontwerp. Zie ook de doelstelling van de activiteiten en programma’s van stedelijke herwaardering in een zone voor stedelijke herwaardering, die in artikel 4 wordt geformuleerd, en de criteria op basis waarvan de regering de perimeter voor stedelijke herwaardering kan bepalen, die in artikel 5, § 2, van het voorontwerp worden opgesomd. Zie ook artikel 7 van de ontworpen ordonnantie, dat een ruime definitie van de stedelijke herwaardering geeft luidens welke deze “ook een instrument (...) [kan] zijn dat bedoeld is om de begunstigden te helpen om het gevoel van onveiligheid te bestrijden door ruimtelijke ordening en wijkontwikkeling”. Zie ten slotte en vooral artikel 60, eerste lid, 1° tot 3°, van het voorontwerp.

<sup>10</sup> Zie inzonderheid advies 34.215/4, op 27 november 2002 gegeven over een voorontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan het decreet van het Waals Gewest van 15 mei 2003 ‘betreffende de buurtpreventie in de Waalse steden en gemeenten’, meer bepaald de verwijzingen in voetnoot 3 van dat advies (*Parl.St. W.Parl.* 2002-03, nr. 493/1, 14-17).

vorm van sociale of maatschappelijke cohesie, zoals omschreven in de ontworpen tekst, te genereren of te waarborgen.<sup>11</sup> Die “cohesie” is aldus geen op zichzelf staande aangelegenheid die door de Grondwetgever of de bijzondere wetgever zou zijn afgebakend en inhoudelijk omschreven. Ze is veeleer een “doelstelling” dan een “aangelegenheid”.

Er staat *in casu* bijgevolg weliswaar niets aan in de weg dat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest een dergelijke doelstelling nastreeft, maar het mag daartoe alleen maatregelen nemen met als doel regelingen in te voeren ter subsidiëring van bepaalde acties, operaties of activiteiten indien die behoren tot een aangelegenheid waarvoor het door de Grondwetgever en de bijzondere wetgever bevoegd is gemaakt.

In overeenstemming met die redenering heeft het Grondwettelijk Hof trouwens in wezen aanvaard dat het Vlaams Gewest maatregelen kon nemen die bijdragen tot het realiseren van een doelstelling van de Vlaamse Gemeenschap bij het uitoefenen van gemeenschapsbevoegdheden (*in casu*: de maatschappelijke en professionele integratie van bepaalde personen), op voorwaarde echter dat de maatregelen van de gewestwetgever onder de gewestbevoegdheden vallen (*in casu*: huisvesting) en het niet onmogelijk of uitermate moeilijk zouden maken dat de gemeenschapswetgever zijn eigen bevoegdheden uitoefent.<sup>12</sup>

Wat het voorliggende voorontwerp betreft kan men als conclusie stellen dat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest eventueel doelstellingen inzake sociale of maatschappelijke cohesie kan nastreven, ook wanneer die niet noodzakelijkerwijs onder zijn bevoegdheden zouden vallen, maar enkel op voorwaarde dat de genomen maatregelen daadwerkelijk te maken hebben met de uitoefening van gewestbevoegdheden en het niet onmogelijk of uitermate moeilijk zouden maken dat een andere wetgever zijn eigen bevoegdheden uitoefent.

6. In het licht van de aldus aangehaalde principes lijkt de ontworpen tekst ruimschoots aanvaardbaar te zijn, inzonderheid aangezien de operaties die veeleer te maken hebben met de economische herwaardering van de betrokken perimeters, met de ondersteuning van activiteiten ter bevordering van de maatschappelijke cohesie en het gemeenschapsleven of met het “stadsbeleid”,<sup>13</sup> via de ruimtelijke ordening *in concreto* onder de bevoegdheden *ratione*

---

De afdeling Wetgeving merkt op dat, om dezelfde redenen als aangehaald in dat advies en anders dan in de toelichtingen die de gemachtigde ambtenaar heeft verstrekt over “Het stadsbeleid via de ontwikkeling van de wijken”, de verschillende financieringen waarin de ontworpen tekst voorziet niet voortvloeien uit de “algemene financiering van de gemeenten” in de zin van artikel 6, § 1, VIII, 9°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Zie ook advies 44.566/4, op 11 juni 2008 gegeven over een voorontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan het decreet van het Waals Gewest van 6 november 2008 ‘betreffende het plan voor maatschappelijke cohesie in de steden en gemeenten van Wallonië’, en advies 44.567/4, op dezelfde dag gegeven over een voorontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan het decreet van het Waals Gewest van 6 november 2008 ‘betreffende het plan voor maatschappelijke cohesie in de steden en gemeenten van Wallonië voor wat betreft de aangelegenheden waarvan de uitoefening van de Franse Gemeenschap is overgeheveld’ (*Parl.St.* W.Parl. 2007-08, nr. 837/1, 13).

<sup>11</sup> Namelijk de “opbouw van een gemeenschappelijke stedelijke identiteit die het mogelijk moet maken de levensstandaard, de integratie en het actie- en emancipatievermogen van de burgers te verbeteren en die de etnische, religieuze en culturele verschillen overstijgt”.

<sup>12</sup> GwH 10 juli 2008, nr. 101/2008, B.10.1 en B.10.2.

<sup>13</sup> De steller van het ontwerp schrijft die term onnodig en verkeerdelijk met een hoofdletter. Die schrijfwijze moet in de definitieve versie van de ordonnantie worden verbeterd.

*materiae* van het Gewest vallen,<sup>14</sup> meer bepaald inzake stadsvernieuwing, grondbeleid, huisvesting, leefmilieu en energie.

Toch rijzen uit dat oogpunt principiële moeilijkheden in verband met een van de nieuwe middelen voor stadsvernieuwing waarin de ontworpen tekst voorziet.

Zo luidt artikel 60, eerste lid, van het voorontwerp als volgt:

“Het stadsbeleid via de ontwikkeling van de wijken gebeurt door middel van een programma, dat de volgende operationele doelstellingen omvat:

1° acties of operaties die de levenskwaliteit van de wijken en een beter samenleven garanderen, met inbegrip van de versterking van cultuur en sport als onderdeel van de maatschappelijke cohesie;

2° acties op operaties om de dualisering van de wijken en de vereenzaming van de bewoners te bestrijden, of het onthaal en de begeleiding van de meest kwetsbare doelgroepen te bevorderen;

3° acties of operaties om de armoede en de bestaansonzekerheid in de wijken te bestrijden;

4° operaties om de ontwikkeling van specifieke openbare woningen voor bepaalde segmenten van de bevolking te bevorderen;

5° eventueel een of meer stadsbeleidsoperaties bedoeld in artikel 54, eerste lid, binnen de door de regering vastgelegde grenzen.

6° coördinatie- en communicatie-acties met betrekking tot de in 1° tot 5° bedoelde operaties”.

Gelet op de huidige redactie van de tekst, herinnert de afdeling Wetgeving eraan dat de subsidiëring van de acties en operaties vermeld in de onderdelen 1°, 2° en 3° van de voorliggende bepaling, alleen aanvaardbaar is indien ze onder de bevoegdheden valt die de bijzondere wetgever aan het Gewest heeft toegekend. Niet alleen worden met die activiteiten, die de essentie vormen van het programma van stadsbeleid via de ontwikkeling van de wijken, immers doelstellingen nagestreefd die niet noodzakelijkerwijs onder de gewestbevoegdheden vallen, het blijkt ook niet te gaan om een noodzakelijk accessorium van acties en operaties die uit de uitoefening van dergelijke bevoegdheden voortvloeien: wezenlijk vallen ze niet onder de gewestbevoegdheden.

Die bepalingen moeten grondig worden herzien zodat de doelstellingen van de betreffende acties en operaties binnen de perken van bevoegdheden van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest vallen, overeenkomstig de hierboven aangehaalde principes.

In dat verband, en inzonderheid in verband met de acties en operaties bedoeld in artikel 60, eerste lid, 1°, herinnert de afdeling Wetgeving aan de opmerking *supra* dat de bevoegdheden van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest inzake cultuur en sport beperkt zijn respectievelijk tot de biculturele aangelegenheden die van gewestelijk belang zijn wat betreft de

<sup>14</sup> In voorkomend geval, aangezien die operaties een onmisbaar accessorium van die bevoegdheden vormen.

schone kunsten, het cultureel patrimonium, de musea en de andere wetenschappelijk-culturele instellingen, en tot de financiering en de subsidiëring van de gemeentelijke sportinfrastructuur.<sup>15</sup>

7. Aan de voorgaande analyse wordt niets afgedaan door bepaalde beweringen in de memorie van toelichting die de indruk zouden kunnen wekken dat heel het “Grootstedenbeleid” bij de zesde staatshervorming naar de Gewesten zou zijn overgeheveld en bijgevolg het Gewest bepalingen zou kunnen vaststellen zoals die welke aan de orde zijn in artikel 60, eerste lid, 1°, 2° en 3° van het voorontwerp.<sup>16</sup>

Het “Stadsbeleid” is immers geen op zichzelf staande aangelegenheid die aan de gewesten zou zijn toegewezen bij de wetten tot hervorming der instellingen, inzonderheid bij de bijzondere wet van 6 januari 2014 ‘met betrekking tot de Zesde Staatshervorming’, waarbij onder andere de bijzondere wetten van 8 augustus 1980 en van 12 januari 1989 zijn gewijzigd.

De memorie van toelichting bij de ontworpen tekst stelt op meer genuanceerde wijze inderdaad het volgende:

“In het kader van de Zesde Staatshervorming, werden aan het Gewest door de Federale Autoriteit de financieringsmiddelen overgedragen van bepaalde gewestelijke aspecten van het Grootstedenbeleid. Deze overdracht van financiële middelen werd gerealiseerd door artikel 35*nonies* van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten, ingevoerd door artikel 31 van de bijzondere wet van 6 januari 2014 tot wijziging van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof”.

Wat dat betreft, is bij artikel 30 van de bijzondere wet van 6 januari 2014 ‘tot hervorming van de financiering van de gemeenschappen en de gewesten, tot uitbreiding van de fiscale autonomie van de gewesten en tot financiering van de nieuwe bevoegdheden’ weliswaar een artikel 35*octies* in de bijzondere wet van 16 januari 1989 ‘betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten’ vervangen door een nieuwe artikel 35*octies* (en is niet een artikel 35*nonies* ingevoegd, zoals vermeld in de memorie van toelichting van de ontworpen ordonnantie stelt).

<sup>15</sup> Uit de toelichtingen die de gemachtigde van de Regering naar aanleiding van een vraag hierover heeft verstrekt en waarin meer bepaald wordt verwezen naar het reeds geciteerde arrest 101/2008 van het Grondwettelijk Hof, alsook naar de gewestbevoegdheden inzake ruimtelijke ordening, huisvesting, financiering van gemeentelijke cultuurinfrastructuur en biculturele aangelegenheden van gewestelijk belang, blijkt dat de steller van het voorontwerp inderdaad de bedoeling zou hebben binnen de gewestbevoegdheden ter zake te blijven.

<sup>16</sup> De bespreking van artikel 2 vermeldt inzonderheid: “De tweede pijler van het Stadsbeleid, door de ontwikkeling van wijken, vermeld in artikel 51 b), hervormt het huidige Grootstedenbeleid dat voor de 6<sup>de</sup> Staatshervorming deel uitmaakte van de bevoegdheid van de federale wetgever (wet van 17 juli 2000 tot vaststelling van de toepassingsmodaliteiten van de wet tot bepaling van de voorwaarden waaronder de plaatselijke overheden een financiële bijstand kunnen genieten van de staat in het kader van het stadsbeleid)”. De bespreking van artikel 51 preciseert harerzijds het volgende: “Afdeling 4 Stadsbeleid is de samenvoeging van twee beleidsvormen die voordien werden beheerd door de Federale Staat enerzijds en het Hoofdstedelijk Gewest. Ten gevolge van de 6<sup>de</sup> zijn deze materies voortaan allebei een gewestelijke bevoegdheid geworden. (...) De tweede pijler van het Stadsbeleid beoogt de ontwikkeling van de wijken. Zij is ontstaan uit de wet van 17 juli 2000 Wet tot bepaling van de voorwaarden waaronder de plaatselijke overheden een financiële bijstand kunnen genieten van de Staat in het kader van het stedelijk beleid. Het gaat hier om wat voordien het Grootstedenbeleid werd genoemd”.

In de toelichting bij dat artikel 30 wordt het volgende gesteld:

“Deze bepaling voegt in afdeling 4 van hoofdstuk II van titel IV een artikel 35<sup>octies</sup> in dat met ingang van het begrotingsjaar 2015 alle bijkomende middelen groepeerst die aan de gewesten worden toegekend omwille van de overheveling van bevoegdheden, hetzij in het verleden, hetzij in uitvoering van het Institutioneel Akkoord voor de Zesde Staatshervorming.

De bijkomende middelen toegekend omwille van bevoegdheidsoverhevelingen in het verleden worden beschreven in de toelichting bij artikel 29 van dit voorstel van bijzondere wet. Het aldaar verkregen bedrag voor het begrotingsjaar 2015 wordt in het basisbedrag van het voorgestelde artikel 35<sup>octies</sup> opgenomen.

De nieuwe bijkomende middelen bedragen in totaal 625 979 428 euro.

Deze nieuwe bijkomende middelen vloeien onder meer voort uit de overheveling van aangelegenheden inzake:

- het Participatiefonds, met uitzondering van de overdracht van de eigen middelen die geregeld wordt door het voorstel van bijzondere wet betreffende de Zesde Staatshervorming (*Parl.St.*, Senaat 5-2232/1);

- de overdracht van het personeel, in het bijzonder het personeel verbonden met de overdracht van de aankoopcomités, en de subsidiëring van het onderzoek inzake dierenwelzijn;

- de algemene rampen;

- het grootstedenbeleid;

- het landbouwrampen;

- het Fonds ter reductie van de globale energiekost;

- het Belgisch Interventie en Restitutie bureau”.<sup>17-18</sup>

<sup>17</sup> *Parl.St.* Kamer 2013-14, nr. 53-3974/001, 38.

<sup>18</sup> Voor de volledigheid merkt de afdeling Wetgeving ook op dat in artikel 5/5 van de bijzondere wet van 16 januari 1989, ingevoegd bij artikel 11 van de wet van 6 januari 2014, wordt gezinspeeld op “zone[s] voor positief grootstedelijk beleid”. Dat artikel 5/5 heeft betrekking op bepaalde belastingkredieten en -verminderingen waarvoor de gewesten voortaan bevoegd zijn. De bespreking van dat artikel maakt gewag van het “grootstedenbeleid” en de “overheveling” ervan naar de gewesten, en vermeldt het volgende: “In een aantal domeinen zullen enkel nog de gewesten belastingverminderingen of belastingkredieten kunnen verlenen. Deze domeinen zijn gelieerd aan de fiscale uitgaven die overeenkomstig het Institutioneel Akkoord naar de gewesten worden overgeheveld. Het betreft met name:

- de uitgaven voor het verwerven of het behouden van de eigen woning. Deze uitgaven komen grosso modo overeen met de uitgaven voor intresten en kapitaalaflossingen van leningen en de premiebetalingen voor levensverzekeringen waarvoor momenteel op federaal niveau een fiscaal voordeel wordt verleend (artikelen 104, 9°, 1456, 14517, en 526, § 2, WIB 92);

- de uitgaven ter beveiliging van woningen tegen inbraak of brand (zie de belastingvermindering als bedoeld in artikel 14531, WIB 92);

- de uitgaven voor onderhoud en restauratie van beschermde monumenten en landschappen (zie de belastingvermindering als bedoeld in artikel 14536, WIB 92);

- de uitgaven betaald voor prestaties in het kader van plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen en voor prestaties betaald met dienstencheques andere dan sociale dienstencheques (zie de belastingvermindering als bedoeld in artikel 14521, WIB 92);

- de energiebesparende uitgaven in een woning met uitzondering van de interesten die betrekking hebben op leningovereenkomsten als bedoeld in artikel 2 van de economische herstellwet van 27 maart 2009 (zie de belastingvermindering als bedoeld in de artikelen 14524, § 1, en 535, WIB 92);

- de uitgaven voor de vernieuwing van woningen gelegen in een zone voor positief grootstedelijk beleid (zie de belastingvermindering als bedoeld in artikel 14525, WIB 92);

Dat de bijzondere wetgever de gewesten in de bijzondere wet van 16 januari 1989 een extra financiering heeft verleend door in de bespreking van dat artikel, en niet in het aangenomen dispositief, te vermelden dat de bedragen werden toegekend om een “grootstedenbeleid” te financieren dat vermoedelijk naar de gewesten zou worden “overgeheveld”, doet echter niets af aan het feit dat het grootstedenbeleid geen bevoegdheid *ratione materiae* is die bij de zesde staatshervorming aan de gewesten is overgedragen, daar het noch in de bijzondere wet van 8 augustus 1980, noch in de bijzondere wet van 12 januari 1989, zoals ze bij die zesde staatshervorming zijn gewijzigd, wordt vermeld als een aangelegenheid die tot de gewestbevoegdheid behoort.

Bijgevolg kunnen de extra financiële middelen die bij de laatste staatshervorming weliswaar aan de gewesten zijn toegekend opdat die een grootstedenbeleid kunnen voeren, daartoe alleen worden aangewend wanneer de gewestbevoegdheden *ratione materiae*, zoals gedefinieerd in de bijzondere wetten van 8 augustus 1980 en van 12 januari 1989, worden in acht genomen.

8. Als conclusie kan worden gesteld dat artikel 30 van de bijzondere wet van 6 januari 2014 ‘tot hervorming van de financiering van de gemeenschappen en de gewesten, tot uitbreiding van de fiscale autonomie van de gewesten en tot financiering van de nieuwe bevoegdheden’ de voorgaande opmerkingen onder punten 1 tot 6, *supra*, niet in het gedrang kan brengen.

Om dezelfde redenen<sup>19</sup> is het Brussels Hoofdstedelijk Gewest niet bevoegd om de wet van 17 juli 2000 ‘tot bepaling van de voorwaarden waaronder de plaatselijke overheden een financiële bijstand kunnen genieten van de Staat in het kader van het stedelijk beleid’ op te heffen.<sup>20</sup>

9. De volgende algemene en bijzondere opmerkingen, inzonderheid de opmerkingen over de artikelen 60 tot 68 van het voorontwerp, worden gemaakt onder voorbehoud van die fundamentele opmerking.

---

- de uitgaven gedaan voor vernieuwing van tegen een redelijke huurprijs in huur gegeven woningen (zie de belastingvermindering als bedoeld in artikel 14530, WIB 92).

Deze uitgaven houden verband met de bestaande materiële bevoegdheden van de gewesten inzake monumenten en landschappen, stadsvernieuwing, huisvesting en rationeel energiegebruik (artikel 6, § 1, I, 4° en 7°, IV en VII, eerste lid, h), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen), en met de nieuwe naar de gewesten over te hevelen bevoegdheden inzake werkgelegenheid en grootstedenbeleid” (*Parl.St.* Kamer, 2013-14, nr. 53-2974/001, 26).

<sup>19</sup> De commentaren bij de artikelen 2 en 51 van het voorontwerp (zie hierover voetnoot 16) tonen aan dat de steller van het voorontwerp de wet van 17 juli 2000 beschouwt als een soort “grootstedenbeleid” waarvan hij ten onrechte beweert dat het voortaan als overgeheveldde aangelegenheid onder de bevoegdheid van de gewesten zou vallen.

<sup>20</sup> *Pro memorie*: artikel 3 van die wet luidt als volgt: “De Koning wijst, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de plaatselijke overheden aan waaraan, binnen de grenzen van de beschikbare kredieten, een financiële tegemoetkoming kan worden toegekend, bestemd voor de uitvoering van opdrachten toegewezen door de federale overheid binnen de grenzen van haar bevoegdheden, onder meer op het vlak van maatschappelijke integratie, tewerkstelling, bestrijding van de stedelijke criminaliteit en projecten die onder de bevoegdheid vallen van de Regie der Gebouwen”.

## II. BEGINSEL VAN DE WETTELIJKHEID VAN DE SUBSIDIES

1. In de lijn van de ordonnantie van 7 oktober 1993 en van de organieke ordonnantie van 28 januari 2010 heeft het ontwerp voornamelijk tot doel een reglementering vast te stellen op basis waarvan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering aan de gemeenten, aan andere begunstigden zoals de OCMW's, aan andere overheidsinstellingen of aan bepaalde privaatrechtelijke rechtspersonen subsidies kan toekennen voor de realisatie van verschillende programma's of punctuele operaties, die hoofdzakelijk de stedelijke herwaardering van bepaalde zones beogen.

2. Wat subsidies betreft, heeft de afdeling Wetgeving al vaak opgemerkt dat, gelet op het legaliteitsbeginsel dat ter zake geldt,<sup>21</sup> de wetgever de aard van de gesubsidieerde uitgaven nauwkeurig moet vaststellen, alsook de essentiële elementen van de subsidie, inzonderheid de voorwaarden voor het verkrijgen ervan, inclusief de verplichtingen die aan de begunstigden worden opgelegd, de toegekende bedragen of de wijze waarop die bedragen worden berekend, gewoonlijk in percenten uitgedrukt, met eventueel de vaststelling van de minimum- en maximumbedragen.<sup>22</sup>

Om de verdeling van de bevoegdheden en van de gezagsuitoefening tussen de wetgever en de uitvoerende macht in acht te nemen, om de naleving van het beginsel van gelijkheid van alle begunstigden van subsidies te garanderen, om de rechtszekerheid en de voorzienbaarheid van de toepasselijke rechtsregel te garanderen, inzonderheid wat betreft subsidieerbare handelingen en werken en het bedrag of het percentage van de toegekende subsidie, moet de wetgever aan de ordonnantie een organiek karakter geven en zelf de essentiële elementen of de criteria bepalen op basis waarvan de regering de regels voor de toekenning en de berekening van de betrokken subsidies moet vaststellen.<sup>23</sup>

Ten aanzien van de aangehaalde principes doen bijvoorbeeld de volgende bepalingen van het voorontwerp moeilijkheden rijzen:

– artikel 2, 11° en 12°, waarin de regering gemachtigd wordt de voorwaarden betreffende toegang en inkomsten vast te stellen voor respectievelijk de “met sociale woning gelijkgestelde woning” (voor gezinnen met een “bescheiden inkomen”) en de “geconventioneerde woning” (voor gezinnen met een “gemiddeld inkomen”). Die inkomens zijn bovendien niet nader gedefinieerd. Dezelfde opmerking geldt bijgevolg ook voor de machtigingen die bij artikel 9, § 1, eerste en tweede lid, aan de regering worden verleend. Wat betreft de “met sociale woning gelijkgestelde woning” bepaalt artikel 9, § 2, vijfde lid weliswaar dat “[d]e toegangsvoorwaarden

<sup>21</sup> Dat beginsel vloeit voornamelijk voort uit artikel 15 van de ordonnantie van 23 februari 2006 ‘houdende de bepalingen die van toepassing zijn op begroting, de boekhouding en de controle’, dat op zijn beurt voortvloeit uit artikel 12, derde lid, van de gecoördineerde wetten van 17 juli 1991 ‘op de Rijkscomptabiliteit’.

<sup>22</sup> Zie hierover inzonderheid advies 50.466/2, op 9 november 2011 gegeven over een voorontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan het decreet van de Franse Gemeenschap van 20 december 2011 ‘houdende regeling van de begroting en de boekhouding van de Diensten van de Regering van de Franse Gemeenschap’ (*Parl.St.* Fr.Parl. 2011-12, nr. 272/1, 80-81).

<sup>23</sup> Zie in die zin inzonderheid advies 44.570/4, op 11 juni 2008 gegeven over een voorontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan de ordonnantie van 28 januari 2010 ‘houdende organisatie van de stedelijke herwaardering’ (*Parl.St.* Br.Parl. 2007-08, nr. A-501/1, 28).

(...) een plafond voor het gezinsinkomen [bevatten], dat niet meer dan twintig procent hoger mag zijn dan de inkomensgrens die van toepassing is op de sociale woningen”, maar die precisering kan de hierboven aangehaalde moeilijkheid niet wegnemen, aangezien het, krachtens artikel 139 van de Brusselse Huisvestingscode, aan de regering staat inzake sociale huisvesting te bepalen welke personen een “bescheiden inkomen” hebben.

– artikel 5, § 2, waarin de “cumulatieve voorwaarden” worden vastgesteld waarmee de regering rekening moet houden om de perimeter van de zone voor stedelijke herwaardering af te bakenen. Die voorwaarden zijn: een gemiddeld inkomen dat lager is dan het gemiddelde inkomen voor het Gewest, een bevolkingsdichtheid die hoger is dan het gewestelijk gemiddelde, en een werkloosheidsgraad die hoger is dan het gewestelijk gemiddelde. De bepaling legt niet vast hoeveel “lager” of “hoger” die gegevens moeten zijn, maar machtigt de regering om dat vast te stellen en maakt het haar bovendien ook mogelijk om “bijkomende voorwaarden toe [te] voegen voor de bepaling van de zone”.

– artikel 5, § 3, eerste lid, waarin de regering wordt gemachtigd “een aantal” corrigerende stedenbouwkundige, sociale of economische “factoren” toe te passen bij het definiëren van de perimeter van de zone, inzonderheid “wanneer de strikte toepassing van de cumulatieve voorwaarden bedoeld in artikel 5, § 2, zou leiden tot de opname in of uitsluiting uit de zone van stedelijke herwaardering van de volledige of gedeeltelijke statistische sectoren die, rekening houdende met de doelstellingen van deze ordonnantie, volgens de regering, respectievelijk uitgesloten of opgenomen dienen te worden”: een dergelijke bepaling komt er zodoende op neer dat de regering in staat wordt gesteld zonder beperking en uitsluitend op basis van de “doelstellingen van deze ordonnantie” af te wijken van de voorwaarden gesteld in artikel 5, § 2.

– artikel 5, § 3, derde lid, waarin de regering wordt gemachtigd het verschilpercentage bedoeld in het tweede lid, 3°, te verlagen en waarbij wordt verzuimd die machtiging af te bakenen, inzonderheid door middel van de redenen en/of de beperkingen die de regering daartoe moet opgeven.

– artikel 9, § 2, eerste lid, waarin de regering wordt gemachtigd om voor de met sociale woning gelijkgestelde woning en voor de geconventioneerde woning “met name de toegangsvoorwaarden, de toewijzingsvoorwaarden, de voorwaarden betreffende de berekening van de huurprijs en de prijs van de overdracht, de openbaarmaking en de duur van de ingebruikneming, alsook de voorwaarden met betrekking tot het toezicht op het beheer” vast te stellen, waarbij de regering hiervoor geen enkele beperking en geen enkel criterium wordt opgelegd. Weliswaar voorzien het derde, het vierde en het vijfde lid in bepaalde toegangsvoorwaarden en schrijven ze bepaalde toewijzingsregels voor, maar dat blijken specifieke voorwaarden te zijn en/of voorwaarden die alleen gelden voor de met sociale woning gelijkgestelde woning en niets te maken hebben met de geconventioneerde woning.

– artikel 9, § 2, zevende lid, luidens hetwelk de regering “afwijkingen [mag] bepalen op de regels betreffende de toewijzing, de berekening van de huurprijs en de duur van de ingebruikneming van de met sociale woningen gelijkgestelde woningen, onder de voorwaarden die zij bepaalt, voor bepaalde woningen, met name voor transitwoningen in de zin van artikel 2 van de Brusselse Huisvestingscode, voor conciërgewoningen of dienstwoningen”. Die

bevoegdheid om afwijkingen te bepalen wordt niet afgebakend, zelfs niet door criteria of doelstellingen die de regering daartoe in aanmerking moet nemen. De toelichting daaromtrent in de artikelsgewijze bespreking zou in het ontworpen dispositief moeten worden opgenomen.

– artikel 14, § 1, eerste lid, 2°, waarin geen enkel criterium wordt vastgesteld om de “gegronde redenen” nader te omschrijven op basis waarvan de regering een afwijking kan toestaan van het verbod dat die bepaling aan de begunstigde van de subsidie oplegt.

– artikel 20, eerste lid, dat nalaat te preciseren op basis van welke criteria de regering de perimeter moet bepalen die in aanmerking komt voor subsidiëring.

– artikel 21, tweede lid, luidens hetwelk de regering “desgevallend voor het geheel of een deel [van de acties en activiteiten die ze bepaalt] de minimum- of maximumpercentages van de totale subsidiëring (...) kan bepalen”. Dezelfde opmerking geldt *mutatis mutandis* voor artikel 37, tweede lid, en voor artikel 60, tweede lid, van het voorontwerp.

– artikel 22, § 1, tweede lid, dat nalaat de criteria vast te stellen die de regering in aanmerking moet nemen om “de lijst van gemachtigde begunstigden aan [te] vullen”, alsook paragraaf 2 van dat artikel, dat de criteria onvermeld laat die de gemeente in aanmerking moet nemen om al dan niet een of meerdere “gemachtigde begunstigden” aan te wijzen. Die bepaling laat voor de hoofdbegunstigden de mogelijkheid open om met een “overeenkomst” alle of een deel van de subsidies die hun zijn toegekend, aan de gemachtigde begunstigden over te dragen, maar bepaalt niet in welke gevallen de overdracht mogelijk is noch aan welke essentiële voorwaarden ze moet voldoen.

– artikel 23, § 2, derde lid, luidens hetwelk de regering het ontwerp van “Duurzame Wijkcontract”<sup>24</sup> dat door de gemeente is overgezonden, kan afkeuren of gedeeltelijk of onder voorwaarden kan goedkeuren. In die bepaling ontbreken de criteria die de regering daarvoor in aanmerking moet nemen. Dezelfde opmerking geldt *mutatis mutandis* voor artikel 42, eerste lid, voor artikel 57, tweede lid, en voor artikel 64, eerste lid, van het voorontwerp.

– artikel 27, § 4, vierde lid, luidens hetwelk de regering “de lijst met handelingen die mogelijk in aanmerking komen voor een financiering of een subsidie en die ten vroegste een jaar voor de in paragraaf 1 bedoelde termijn uitgevoerd zijn of die aanleiding hebben gegeven tot uitgaven, [kan] uitbreiden”. De bepaling verzuimt de bevoegdheid om elk geval apart te beoordelen, die aldus aan de regering is verleend, met passende criteria af te bakenen. Dezelfde opmerking geldt *mutatis mutandis* voor artikel 45, § 4, vierde lid, van het voorontwerp.

– artikel 30, tweede lid, dat de subsidiëring mogelijk maakt van studiekosten die zijn gemaakt door een gemeente en die niet kunnen leiden tot een operatie of actie die in het kader van een duurzame-wijkcontract subsidieerbaar is, indien de gemeente “de nodige garanties” biedt dat die operatie of actie onafhankelijk van het contract gerealiseerd zal worden. In die bepaling ontbreken de nadere regels en essentiële elementen van de betreffende garantie, inzonderheid wat betreft de overeenstemming en de uitvoeringstermijn. Dezelfde opmerking geldt *mutatis mutandis* voor artikel 67, § 2, tweede lid, van het voorontwerp.

<sup>24</sup> De steller van het ontwerp schrijft die term onnodig en verkeerdelijk met hoofdletters en zonder liggend streepje. Die verkeerde schrijfwijze moet in de definitieve versie van de ordonnantie worden verbeterd.

– artikel 31, waarin de criteria ontbreken die de regering in aanmerking moet nemen om te beslissen de betreffende studiekosten al dan niet te subsidiëren, alsook de criteria om het maximumbedrag van de subsidie te bepalen.

– artikel 32, § 1, eerste lid, waarin de regering wordt gemachtigd het totale subsidiëringspercentage te bepalen dat voor de duur van een duurzame-wijkcontract geldig is,<sup>25</sup> voorziet enkel in een plafond van 95%<sup>26</sup> van de in aanmerking komende uitgaven.

– artikel 33, § 1, tweede lid, luidens hetwelk de regering na de ondertekening van de overeenkomst aan elke begunstigde een bedrag kan uitkeren van maximaal 20% van de toegekende subsidie. De bepaling zegt niets over de criteria die de regering in aanmerking moet nemen om elk geval apart te beoordelen. Dezelfde opmerking geldt *mutatis mutandis* voor artikel 49, § 2, tweede lid, van het voorontwerp.

– artikel 33, § 2, eerste, tweede en derde lid, luidens welke de regering bij de eindvereffening van een duurzame-wijkcontract “sommige” geldmiddelen die niet gebruikt werden voor acties of operaties, kan herbestemmen voor andere acties of operaties, en de nadere regels kan vaststellen volgens welke die budgetten worden herbestemd. De ontworpen bepaling verzuimt in dat verband de essentiële elementen van de aldus beoogde regeling vast te stellen, inzonderheid wat betreft de procedure, maar vooral wat betreft de criteria, de limieten en de gevallen die de regering in aanmerking moet nemen. Door in de ontworpen tekst te bepalen dat de bedragen die niet zijn aangewend voor acties of operaties als bedoeld in artikel 21, eerste lid, 1° tot 3° of, naargelang van het geval, 4° tot 7°, kunnen worden herbestemd voor activiteiten van dezelfde categorie kan in dat opzicht de inachtneming van de principes die aan het begin van deze algemene opmerking zijn gememoreerd, niet voldoende worden gewaarborgd. De bepaling dat de betreffende herbestemmingen van het budget noch een verhoging zullen kunnen meebrengen van het totaalbedrag dat bij de goedkeuring van het duurzame-wijkcontract is vastgesteld, noch een verlaging van het aandeel van de totale in aanmerking komende kostprijs dat ten laste van de begunstigde moet blijven, doet daaraan niets af. Die regels zijn immers evident, aangezien het enkel gaat om de herbestemming van niet-gebruikte bedragen. Dezelfde opmerking geldt *mutatis mutandis* voor artikel 49, § 2, derde en vierde lid, en voor artikel 68 van het voorontwerp.

– artikel 34, waarin de regering gemachtigd wordt “de verplichtingen van de begunstigten tijdens en na de uitvoering van het Duurzame Wijkcontract [te bepalen]”, alsook hun verplichtingen “betreffende de controle en de goedkeuring door de regering of haar gemachtigde van de uitvoering van het wijkcontract”. De bepaling zegt niets over de essentiële aspecten van die verplichtingen. Dezelfde opmerking geldt *mutatis mutandis* voor artikel 48, § 2, en voor artikel 53 van het voorontwerp.

– artikel 38, tweede lid, dat nalaat de criteria te preciseren die de regering in aanmerking moet nemen om “de lijst van deze begunstigten aan [te] vullen”.

<sup>25</sup> Dat voedt bovendien de veronderstelling dat het percentage voor elk contract apart zal worden vastgesteld en dus naargelang van het contract kan verschillen.

<sup>26</sup> In de Nederlandse tekst is sprake van 100%.

– artikel 47, luidens hetwelk de regering verscheidene operaties kan “financieren” of “subsidieren”, maar waarin niets wordt gezegd over de aard van de gesubsidieerde uitgaven (behalve de studiekosten vermeld in het derde lid), over de essentiële elementen van de subsidie, inzonderheid de voorwaarden voor het verkrijgen ervan, inclusief de verplichtingen die aan de begunstigden worden opgelegd, noch over de toegekende bedragen of over de wijze waarop die bedragen worden berekend.

– artikel 48, § 1, waarin de regering wordt gemachtigd “de middelen en de handelingen van de acties en operaties die kunnen worden gefinancierd of gesubsidieerd in het kader van de stadsvernieuwingscontracten [te verduidelijken]”.<sup>27</sup>

– artikel 49, § 1, dat in een overeenkomst tussen de regering en de begunstigden van het stadsvernieuwingscontract voorziet. In die overeenkomst moeten de rechten en plichten van die laatstgenoemden worden bepaald alsook de percentages en de bedragen van de subsidies, de nadere regels voor de betaling, voor de controle, voor de herziening en voor de terugbetaling van de eventuele overcompensatie ervan. De ordonnantiegever laat de essentiële elementen van dat alles echter in het ongewisse.

– artikel 53, waarin de regering wordt gemachtigd “de verplichtingen vast [te leggen] die tijdens en na de uitwerking en uitvoering van de stadsbeleidsoperaties of -programma’s worden opgelegd aan de begunstigden, met inbegrip van de modaliteiten inzake de controle van de naleving van deze ordonnantie en de uitvoeringsbesluiten ervan”. De essentiële elementen van die verplichtingen blijven echter onvermeld.

– artikel 59, tweede lid, dat de regering machtigt het subsidiëringspercentage vast te leggen dat op de stadsbeleidsoperaties bedoeld in artikel 51, a), van toepassing is. De enige beperking die de ontworpen tekst hiervoor oplegt, is een bovengrens van 85% van de in aanmerking komende totale kostprijs van de operatie, waardoor aan de regering een buitensporig ruime beoordelingsbevoegdheid wordt gelaten.

– artikel 59, vierde lid, luidens hetwelk de regering “[v]oor bepaalde operaties (...) een maximaal plafond van in aanmerking komende kosten [kan] vastleggen per gerenoveerde of bebouwd bruto vierkante meter of per statistische sector”. In die machtiging worden de criteria, beperkingen of gevallen die de regering daarvoor in aanmerking moet nemen, niet gepreciseerd. Dezelfde opmerking geldt *mutatis mutandis* voor artikel 67, § 1, vierde lid, van het voorontwerp.

– artikel 61, § 2, tweede lid, dat verzuimt de criteria vast te stellen die de regering in aanmerking moet nemen om “de lijst van gemachtigde begunstigden aan te vullen”, en paragraaf 3 van dat artikel, dat verzuimt de criteria te vermelden die de gemeente in aanmerking moet nemen om al dan niet een of meerdere “gemachtigde begunstigden” aan te wijzen.

– artikel 62, derde lid, 2°, dat de regering de ruime bevoegdheid verleent om de verdeelsleutel vast te stellen voor het budget dat aan de gemeenten wordt toegekend voor de subsidiëring van het stadsbeleidsprogramma via de ontwikkeling van de wijken. Die sleutel is

<sup>27</sup> De steller van het ontwerp schrijft die term onnodig en verkeerdelijk met hoofdletters. Hoewel die verkeerde schrijfwijze soms wordt overgenomen in het voorliggende advies, moet ze in de definitieve versie van de ordonnantie worden verbeterd.

gebaseerd op niet nader omschreven “statistische indicatoren” waarover de commentaar bij het artikel enkel stelt dat ze “gelijkaardig [kunnen] zijn aan deze gebruikt om de ZSH te definiëren maar (...) er ook van [kunnen] afwijken in functie van de operationele doelstellingen die de Regering wenst te bereiken”.

– artikel 65, § 4, tweede lid, dat de subsidiëring mogelijk maakt van de werkingskosten, de personeelskosten en de investeringskosten, die de begunstigden hebben gemaakt binnen de termijnen vastgesteld in de paragrafen 1 tot 3, zonder de percentages en de voorwaarden voor die subsidiëring te vermelden.

– artikel 65, § 4, derde lid, luidens hetwelk de regering aan de begunstigde een minimumpercentage investeringskosten per stadsbeleidsprogramma kan opleggen. In die bepaling wordt de machtiging aan de regering niet afgebakend, met name door te bepalen binnen welke gevallen, criteria en grenzen ze past.

– artikel 66, eerste lid, waarin de regering wordt gemachtigd het gemeentelijk programma inzake stadsbeleid via de ontwikkeling van de wijken te wijzigen of aan te vullen, bovendien zelfs op eigen initiatief en zonder dat de hoofdbegunstigde – te weten de gemeente – daarom heeft verzocht en dit zonder de gevallen, de inhoud, de limieten of de criteria die ze daarvoor in aanmerking moet nemen te bepalen.

– artikel 67, § 1, derde lid, luidens hetwelk de regering het subsidiëringpercentage, dat in principe 100% bedraagt, kan verminderen, maar waarin niet wordt bepaald in welke gevallen of binnen welke grenzen die vermindering kan plaatsvinden.

Het voorontwerp moet dienovereenkomstig worden herzien en aangevuld.

### III. DE NIEUWE OPDRACHTEN DIE WORDEN TOEVERTROUWD AAN HET BRUSSELS PLANNINGSBUREAU

In verscheidene bepalingen van het voorontwerp worden specifieke opdrachten toevertrouwd aan het Brussels Planningsbureau. Ter wille van de rechtszekerheid, de leesbaarheid en een goed begrip van de wet- en verordeningsteksten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest verdient het aanbeveling om de ordonnantie van 29 juli 2015 ‘houdende oprichting van het Brussels Planningsbureau’ aldus te wijzigen dat daarin de opdrachten die bij de ontworpen ordonnantie aan het bureau worden toevertrouwd, duidelijk vermeld worden onder de opdrachten van het bureau.

### BIJZONDERE OPMERKINGEN

#### DISPOSITIEF

#### Artikel 2

1. In onderdeel 7° behoort de vermelding van artikel 55 te worden vervangen door een verwijzing naar artikel 61.

2. Het is niet zeker dat de overeenkomst waarvoor bij artikel 11 van het voorontwerp een regeling wordt ingevoerd in het algemeen en in alle gevallen kan worden bestempeld als een “lastgeving” zoals bedoeld in het burgerlijk recht.

De definitie van “beheerder” in onderdeel 8° van de voorliggende bepaling behoort aldus te worden herzien dat de woorden “die wordt belast met” er niet meer in voorkomen, maar dat er wordt verwezen naar het begrip overeenkomst.

3. Uit de combinatie van de artikelen 10, 21, eerste lid, 2°, en de bespreking van artikel 14 blijkt dat het *a priori* in de bedoeling ligt van de steller van het voorontwerp dat er enkel een beroep gedaan wordt op investeerders in het kader van de operaties bedoeld in artikel 21, eerste lid, 2°, van het voorontwerp: de definitie die in onderdeel 9° wordt gegeven van “investeerder” behoort dienovereenkomstig te worden herzien.

4. In onderdeel 15° staat dat ook “gevels” onder het begrip openbare ruimte vallen. De vraag rijst of de gevels van onroerende goederen, die eigendom zijn van publiek- of privaatrechtelijke personen die niet de subsidies genieten waarin de ontworpen tekst voorziet, ook onder dat begrip vallen. Als zulks het geval is, rijst de vraag hoe de acties en operaties waarin de ontworpen tekst met betrekking tot de “openbare ruimten” voorziet, in dat bijzonder geval kunnen worden opgezet, georganiseerd en uitgevoerd.

De ontworpen tekst behoort in het licht van die opmerking te worden herzien.

5. In onderdeel 26° dienen de woorden “en latere wijzigingen” te worden geschrapt; die woorden zijn inadequaat en dienen tot niets, aangezien een referentie in principe dynamisch is.<sup>28</sup>

6. De onderdelen 33° en 34° zijn gesteld als volgt:

“33° Zakelijke rechten: de volle eigendom, de naakte eigendom, het vruchtgebruik, het recht van opstal, de erfpacht, het gebruiksrecht, de onroerende leasing, waarbij deze lijst kan worden aangevuld door de Regering;

34° Overdracht van zakelijke rechten: elke handeling tussen levenden, onder bezwarende titel of gratis, tot overdracht, opstelling, verklaring of verzaking van zakelijke rechten, met inbegrip van de inbreng en de overdracht van vermogen in een vennootschap, evenals de handelingen aangeduid door de Regering;”.

Die definities geven aanleiding tot de volgende opmerkingen.

6.1. Het is de afdeling Wetgeving niet duidelijk waarom in onderdeel 33° niet alle in het burgerlijk recht verankerde zakelijke rechten worden vermeld en inzonderheid geen melding wordt gemaakt van de erfdienstbaarheden.<sup>29</sup>

<sup>28</sup> *Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, [www.raadvst-consetat.be](http://www.raadvst-consetat.be), tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 74.

<sup>29</sup> In de bespreking van het artikel wordt daarvoor geen uitleg gegeven.

6.2. Aangezien het duidelijk de bedoeling is in de ontworpen ordonnantie de “zakelijke rechten” en de “overdracht van zakelijke rechten” te definiëren overeenkomstig de betekenis waarin die begrippen doorgaans in het burgerlijk recht worden gebezigd, is het de afdeling Wetgeving niet duidelijk waarop juist de machtigingen die luidens de ontworpen definities aan de regering worden verleend nog betrekking kunnen hebben.

6.3. De ontworpen tekst behoort in het licht van die opmerkingen te worden herzien.

### Artikel 3

In artikel 3 wordt de “statistische sector” gedefinieerd als een “territoriale basiseenheid bepaald door de federale instantie die bevoegd is voor de coördinatie van de officiële statistieken, om een aantal van haar statistieken op infragemeentelijk niveau te vertegenwoordigen”.

In de regel staat niets eraan in de weg dat een bevoegdheidsniveau voor het bepalen van de perimeter die hij wil instellen, verwijst naar en gebruikmaakt van de sectoren die door een ander bevoegdheidsniveau worden bepaald.

In de bespreking van het artikel wordt daaromtrent het volgende gezegd:

“Punt 1° bevat de definitie van statistische sectoren. De statistische sectoren werden gecreëerd door het voormalige Nationale Instituut voor de Statistiek en zijn onveranderd sinds 2001. De kaart die deze sectoren vermeldt, is beschikbaar op de website van het Nationaal geografisch Instituut (<http://www.ngi.be/topomapviewer/public?lang=nl&>). Hoewel de statistische sectoren thans niet bekrachtigd worden door een wettelijke of federale reglementaire norm, gaat het om een hulpmiddel dat het voorwerp uitmaakt van een gegeneraliseerd gebruik en waar diverse federale, gewestelijke of communautaire wetgevingen naar verwijzen. De statistische sectoren liggen nog steeds in het grondgebied van een enkele gemeente en dekken de totaliteit van het nationale grondgebied. Het grondgebied van het Gewest is, *a fortiori*, eveneens volledig gedekt door statistische sectoren waarvan geen enkele de gewestelijke grens overschrijdt”.

Aangezien in de bespreking van de artikelen wordt vermeld dat “de statistische sectoren thans niet bekrachtigd worden door een wettelijke of federale reglementaire norm”, dient de steller van het voorontwerp zich ervan te vergewissen dat de informatie aangaande de betrokken territoriale eenheden toegankelijk zal zijn en dat de adressaten van de ontworpen ordonnantie ervan in kennis zullen worden gesteld.

### Artikel 6

1. De tweede zin van het tweede lid van paragraaf 4 luidt als volgt:

“De regering kan ook de nodige samenwerkingsakkoorden sluiten voor de productie van gegevens en inlichtingen die in het bezit zouden zijn van federale, gewestelijke of gemeenschapsbesturen die niet onder haar bevoegdheid vallen”.

In dat opzicht is het

– ofwel de bedoeling de regering te machtigen om samenwerkingsakkoorden te sluiten die geen betrekking hebben op aangelegenheden die bij wet worden geregeld of die de Staat, de gemeenschappen en de gewesten niet zouden kunnen bezwaren en de Belgen niet persoonlijk zouden kunnen binden; het is met andere woorden de bedoeling de regering te machtigen om samenwerkingsakkoorden te sluiten die, overeenkomstig artikel 92*bis*, § 1, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, niet eerst gevolg hebben nadat zij instemming hebben verkregen bij wet; in dat geval is die bepaling overbodig; zij doet overigens afbreuk aan de verdeling van de bevoegdheden over de wetgevende en de uitvoerende macht;

– ofwel de bedoeling de regering te machtigen om zonder wetgevend optreden samenwerkingsakkoorden te sluiten die krachtens het voornoemde artikel 92*bis*, § 1, eerst gevolg hebben nadat zij instemming hebben verkregen bij wet: in dat geval is de voorliggende bepaling strijdig met dat artikel.

De voorliggende zin moet dus hoe dan ook worden geschrapt.

2. Paragraaf 5 brengt alleen de gelding in herinnering van een federale wet die overigens reeds van toepassing is.

Het komt niet aan de gewestwetgever toe een federale wet in herinnering te brengen: dat is overbodig en zou ten onrechte de indruk kunnen wekken dat de betrokken federale wet onder zijn bevoegdheid valt.

Paragraaf 5 behoort te worden geschrapt.

### Artikel 7

Het is de afdeling Wetgeving niet duidelijk wat de juridische draagwijdte is van het ontworpen tweede lid en zij vraagt zich af wat de aldus bedoelde opdracht inhoudt: gaat het om het opzetten van de verschillende planningsinstrumenten waarin het ontwerp voorziet en het uitwerken van de subsidiestelsels die daaraan verbonden zijn, of dient de aldus bedoelde opdracht van openbare dienstverlening in ruimere zin te worden begrepen zodat alle betrokken begunstigden en investeerders er ook deel van uitmaken.

Indien het de bedoeling is te stellen dat het uitoefenen door het Brussels Hoofdstedelijk Gewest<sup>30</sup> van zijn bevoegdheden inzake stedelijke herwaardering een opdracht is van openbare dienstverlening, gaat het om iets dat vanzelf spreekt: zoals de afdeling Wetgeving reeds eerder heeft opgemerkt<sup>31</sup> en zoals blijkt uit de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof “onderscheiden” het Gewest en de andere publiekrechtelijke rechtspersonen “zich van de

<sup>30</sup> In voorkomend geval met tussenkomst van andere publiekrechtelijke rechtspersonen zoals de gemeenten.

<sup>31</sup> Advies 58.874/4, op 1 februari 2016 gegeven over een voorontwerp van ordonnantie ‘betreffende de oprichting van een stichting voor de bevordering van bepaalde gewestelijke aangelegenheden bedoeld in artikel 4*bis*, 3°, van de bijzondere wet van 19 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen - Stichting CIVA’.

privaatrechtelijke rechtspersonen, doordat zij enkel opdrachten van openbare dienstverlening vervullen en uitsluitend het algemeen belang moeten dienen”.<sup>32</sup>

Als dat niet de bedoeling is, moet worden verduidelijkt wat dan wel de bedoeling is en moeten de rechtsgevolgen van de voorliggende bepaling opnieuw worden onderzocht, waarbij indien nodig rekening gehouden moet worden met de EU-staatssteunregels en met de begrippen “dienst van algemeen belang” en “dienst van algemeen economisch belang”, die eveneens Europeesrechtelijke begrippen zijn.<sup>33</sup>

### Artikel 8

1. Aangezien het om een aangelegenheid gaat die te maken heeft met het wezen zelf van het eigendomsrecht, dat inzonderheid erkend is bij artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en bij artikel 16 van de Grondwet, staat het aan de wetgever om in paragraaf 5 de essentiële aspecten vast te leggen van de wijze waarop de waarde van de onroerende goederen moet worden geraamd, waarbij, in geval van onteigening, onder meer het beginsel van de billijke schadeloosstelling, zoals bedoeld in artikel 16 van de Grondwet en in herinnering gebracht in artikel 6*quater* van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, in acht moet worden genomen.

2. Bovendien spreekt het vanzelf dat de geraamde waarde van de onroerende goederen zal moeten overeenstemmen met de werkelijke waarde ervan, zodat geen enkele aankoop van zulke onroerende goederen een probleem stelt in het licht van de EU-staatssteunregels.

### Artikel 9

1. Naast het feit dat de bij die bepaling aan de regering verleende machtiging te ruim is, zoals in algemene opmerking II wordt vermeld, is het de afdeling Wetgeving niet duidelijk wat de precieze draagwijdte is van het begrip “toezicht op het beheer” dat in paragraaf 2, eerste lid, wordt gebezigd.

2. In artikel 2, 9°, van het voorontwerp wordt “investeerder” gedefinieerd als “de natuurlijke persoon of rechtspersoon, publiek- of privaatrechtelijk, die van een begunstigde zakelijke rechten verwerft over een onroerend goed dat gesubsidieerd wordt in het kader van een operatie van stedelijke herwaardering, met de bedoeling om het goed bij voorrang te bestemmen voor geconventioneerde woningen”.

---

<sup>32</sup> GwH 10 juli 2002, nr. 128/2002, B.7.2.

<sup>33</sup> Met betrekking tot die aangelegenheden wordt verwezen naar advies 58.287/4, op 4 november 2015 gegeven over een voorontwerp dat geleid heeft tot het decreet van het Waals Gewest van 11 maart 2016 ‘tot wijziging van Boek II van het Milieuwetboek, dat het Waterwetboek inhoudt, teneinde de openbare sectoren die tot het watergebied behoren, als diensten van algemeen economisch belang te verklaren’ (*Parl.St.* W.Parl. 2015-16, nr. 369/1, 8-12) en naar de verwijzingen die in dat advies vervat zijn.

2.1. Het tweede en het derde lid van paragraaf 2 strekken ertoe de rechten, inzonderheid het eigendomsrecht, te beperken van de investeerders, van de personen aan wie die investeerders verkopen en van de rechthebbenden van die investeerders en kopers.

De wetgever moet derhalve zelf de belangrijkste aspecten regelen van de beperkingen die aldus zullen kunnen worden opgelegd aan het eigendomsrecht van die categorieën van personen – die, het weze duidelijk, niet de “begunstigden” zijn van de subsidies die worden toegekend op grond van de regeling waarin de ontworpen tekst voorziet.

Het legaliteitsbeginsel dat aldus geldt wordt hier bovendien versterkt doordat artikel 14, § 8, eerste lid, van het voorontwerp het mogelijk wil maken dat de investeerder of zijn rechthebbende die de verplichtingen vastgelegd in of krachtens artikel 9, § 2, tweede lid, niet nakomt, wordt bestraft met een administratieve geldboete waarvan het bedrag varieert tussen 50 en 100.000 euro per woning, handelsruimte of productieve ruimte in verband waarmee is vastgesteld dat de verplichtingen niet zijn nagekomen.

In dat opzicht blijkt de bij paragraaf 2, tweede en derde lid, aan de regering verleende machtiging te ruim te zijn, aangezien zij betrekking heeft op het bepalen van voorwaarden die niets van doen hebben met de in artikel 9, § 2, derde lid, 1°, vermelde voorwaarde, namelijk “het behoud van de bestemming van de gesubsidieerde goederen”.

2.2. Wat ten slotte de bij paragraaf 2, tweede lid, aan de regering verleende machtiging betreft om de voorwaarden te bepalen die met betrekking tot de in artikel 21, eerste lid, 2°, van het voorontwerp genoemde operaties zullen gelden voor de investeerders, de personen aan wie deze investeerders verkopen en de rechthebbenden van die investeerders en kopers, is het de afdeling Wetgeving niet duidelijk hoe die machtiging te verenigen valt met artikel 10 van het voorontwerp, waarvan het eerste en het vierde lid bepalen dat “de investeerder (...) dezelfde verplichtingen [behoudt] als de begunstigde van de subsidies” en dat “[i]ndien de investeerder zijn zakelijke rechten overdraagt aan een derde, (...) deze derde partij dezelfde verplichtingen [behoudt] als de investeerder”.

3. Wat betreft de bij diezelfde paragraaf 2, tweede en derde lid, aan de regering verleende machtiging, maar alleen in zoverre ze betrekking heeft op de verplichtingen die aan de “bewoners krachtens een persoonlijk recht” kunnen worden opgelegd, bepaalt de ontworpen tekst niet hoe die verplichtingen te verenigen vallen met de bepalingen die ter zake van toepassing zijn, inzonderheid met de wetsbepalingen betreffende de woninghuur, meer bepaald die over de huurovereenkomsten met betrekking tot de hoofdverblijfplaats.

Wat die kwestie betreft, behoort in herinnering te worden gebracht dat uit artikel 23 van de Grondwet volgt dat het aan de wetgever staat om de essentiële aspecten van de juridische regeling inzake huisvesting vast te leggen, waarbij hij erop moet toezien dat het fundamenteel recht op een behoorlijke huisvesting wordt gewaarborgd.<sup>34</sup>

<sup>34</sup> Over het legaliteitsbeginsel dat inzake het recht op een behoorlijke huisvesting geldt, zie inzonderheid advies 51.800/3, op 25 september 2012 gegeven over een voorontwerp dat geleid heeft tot de ordonnantie van 11 juli 2013 ‘tot wijziging van de ordonnantie van 17 juli 2003 houdende de Brusselse Huisvestingscode’ (*Parl.St. Br.Parl.* 2012-13, nr. A-355/1, 137-138).

In de ontworpen tekst moet derhalve worden bepaald hoe hij zich op dat punt zal verdragen met de hiervoor in herinnering gebrachte wetsbepalingen, waarbij erop moet worden toegezien dat artikel 23 van de Grondwet wordt nageleefd.

4. Paragraaf 3 van de voorliggende bepaling luidt als volgt:

“De lopende huurovereenkomsten die onverenigbaar zijn met de uitvoering of implementatie van een stadsherwaarderingsprogramma mogen worden beëindigd mits naleving van een opzegperiode van zes maanden onverminderd wat bepaald is in lid 2 tot 4, in § 2 en in de uitvoeringsbesluiten.

De begunstigde verschaft gezinnen die een onroerend goed bewonen dat het voorwerp uitmaakt van een programma voor stedelijke herwaardering en waarvan de bewoning onmogelijk wordt gemaakt door de werkzaamheden binnen dat programma, een vervangwoning, en dit voor de volledige duur van deze werkzaamheden.

Gezinnen kunnen geen bezwaar aantekenen tegen de onbeschikbaarheid van hun woning gedurende tijd die nodig is voor de uitvoering of de implementering van het programma voor stedelijke herwaardering, aangezien zij een alternatieve huisvesting aangeboden krijgen door de begunstigde.

Indien het programma voor stedelijke herwaardering de bewoning van bepaalde woningen definitief onmogelijk maakt, verschaft de begunstigde de gezinnen die deze woningen bewonen een vervangende accommodatie waarop de rechten en plichten die voortvloeien uit de contracten van terbeschikkingstelling van de onbruikbaar geworden woning, worden overgedragen”.

De vraag rijst of de aldus ingevoerde regeling bedoeld is als een regeling die afwijkt van dan wel als een regeling die volledig of gedeeltelijk verenigbaar is met andere wetsbepalingen inzake huur, inzonderheid met die betreffende de huur overeenkomsten met betrekking tot de hoofdverblijfplaats, en met de wetsbepalingen inzake huisvesting, meer bepaald met de regelingen ingevoerd bij de Brusselse Huisvestingscode.

Daarover vermeldt de bespreking van het artikel het volgende:

“Deze paragraaf regelt de situatie van de gezinnen die gebouwen bewonen die niet langer bewoond kunnen worden omwille van de realisatie van een stedelijk herwaarderingsprogramma, waarbij het principe is dat een vervangwoning moet worden aangeboden aan deze gezinnen.

De huurovereenkomsten met betrekking tot de hoofdverblijfplaats vallen sinds de inwerkingtreding van de zesde staatshervorming onder de bevoegdheid van het Gewest.

In afwijking van de regels voorzien in Boek III, Titel VIII, Hoofdstuk II, sectie 2 van het Burgerlijk Wetboek, wordt voorzien dat een einde kan worden gemaakt aan de lopende huurovereenkomsten mits een opzeg van zes maanden wanneer de huurovereenkomst niet verzoend kan worden met de uitvoering van een stedelijk herwaarderingsprogramma, hetgeen soepeler is dan wat artikel 3 van de bijzondere regels op de huurovereenkomsten met betrekking tot de hoofdverblijfplaats van de huurder bepaalt.

De bewoners worden echter niet onderworpen aan buitensporige maatregelen aangezien deze mogelijkheid om een einde te maken aan de huurovereenkomsten mits een opzeg van zes maanden geen afbreuk doet aan de verplichtingen van een vervangwoning in geval van tijdelijke of definitieve onmogelijkheid om de woning te bewonen”.

Gelet op die toelichting geeft de voorliggende bepaling aanleiding tot de volgende opmerkingen.

4.1. Enerzijds moet de ontworpen tekst aldus worden aangevuld dat hij uitdrukkelijk vermeldt van welke bepalingen inzake huurovereenkomsten met betrekking tot de hoofdverblijfplaats hij afwijkt, met dien verstande dat de steller van het voorontwerp, teneinde de gelijkheid te eerbiedigen van de verschillende huurders met een huurovereenkomst met betrekking tot de hoofdverblijfplaats de ontworpen afwijking(en) moet kunnen verantwoorden met relevante en afdoende redenen net zoals hij moet kunnen aantonen dat het verschil in behandeling dat het gevolg is van de ontworpen afwijking(en) evenredig is in het licht van het doel dat wordt nagestreefd.

4.2. Anderzijds, staat het, zoals hierboven vermeld onder punt 3, aan de wetgever om, wat huisvesting betreft, de essentiële aspecten van die aangelegenheid te regelen waarbij hij erop moet toezien dat het fundamenteel recht op een degelijke huisvesting wordt gewaarborgd.

In dat opzicht is de ontworpen tekst op heel wat punten te vaag.

Zo bijvoorbeeld stelt de afdeling Wetgeving zich niet alleen vragen over de wijze waarop de ontworpen regeling al dan niet gecombineerd zal kunnen worden met andere geldende wetten, maar wijst ze er meer bepaald ook op dat die regeling:

1° niet de essentiële voorwaarden vastlegt waaraan de vervangwoning inzonderheid qua oppervlakte, geografische ligging en financiële voorwaarden zal moeten voldoen en die logischerwijze gelijk of gelijkwaardig zouden moeten zijn aan de voorwaarden waaraan de oorspronkelijke woning voldeed; die opmerking geldt zowel voor de tijdelijke als voor de definitieve vervangwoning;

2° niet de aspecten van de schadevergoeding regelt die verband houden met de noodzakelijke verhuizing naar een vervangwoning;

3° onvoldoende duidelijk is over de rechten en de verplichtingen die krachtens paragraaf 3, vierde lid, worden “overgedragen”, meer bepaald over de vraag of een nieuwe huurovereenkomst zal worden gesloten en onder welke basisvoorwaarden onder meer wat betreft duur, prijs en lasten.

4.3. Paragraaf 3 moet in het licht van die opmerkingen worden herzien.

### Artikel 10

Om de redenen die hierboven in de bijzondere opmerkingen met betrekking tot artikel 9, § 2, tweede en derde lid, van het voorontwerp zijn uiteengezet, behoort de wetgever ook zelf de essentiële elementen van de ingevoerde regeling vast te leggen.

Wat dat betreft, geeft de ontworpen tekst aanleiding tot de volgende opmerkingen.

1. De “begunstigden” in de zin van de ontworpen ordonnantie zullen afhankelijk van het programma voor stedelijke herwaardering waarin de betrokken operatie past, kunnen worden onderworpen aan tal van verplichtingen van verschillende rangorde.

In het eerste lid van artikel 10 mag dus niet enkel worden bepaald dat “[d]e investeerder (...) dezelfde verplichtingen [behoudt] als de begunstigde van de subsidies”: in dat lid moet een duidelijke opsomming worden gegeven van de bepalingen<sup>35</sup> van de ontworpen tekst die door de investeerder zullen moeten worden nageleefd.

Diezelfde opmerking geldt bijgevolg ook voor het vierde lid, ten aanzien van de derde aan wie de investeerder zijn zakelijke rechten overdraagt.

2. Zoals de ontworpen tekst is gesteld, inzonderheid het derde lid ervan, blijkt er niet uit dat, overeenkomstig de definitie die in artikel 2, 9°, wordt gegeven van investeerder, deze laatste zakelijke rechten verwerft op onroerende goederen “met de bedoeling om [ze] bij voorrang te bestemmen voor geconventioneerde woningen”.

Wat dat betreft, rijst de vraag of het begrip “bij voorrang bestemmen” niet beter zou moeten worden omschreven (bijvoorbeeld door te voorzien in een minimumpercentage).

Bovendien zou het derde lid aldus moeten worden herzien dat duidelijk blijkt dat die onroerende goederen bij voorrang als geconventioneerde woningen moeten worden bestemd, aangezien dat niet louter uit de volgorde waarin de verrichtingen worden opgesomd in het derde lid, 1°, 2° en 3°, kan worden afgeleid.

3. Gelet op het doel van de ontworpen bepaling, namelijk ervoor zorgen dat de operatie bedoeld om huisvesting tot stand te brengen voldoende lang blijft duren, is het de afdeling Wetgeving, inzonderheid in het licht van het gelijkheidsbeginsel, niet duidelijk waarom aan de personen die persoonlijke rechten op de betreffende onroerende goederen zouden verkrijgen, geen enkele verplichting wordt opgelegd, met name op het vlak van onderverhuur.

4. Het staat aan de wetgever om de essentiële elementen vast te leggen van de regeling die door hem wordt ingevoerd: de machtiging die bij het zesde lid aan de regering wordt verleend, is in dat opzicht te verregaand, aangezien er niet voorzien is in een minimumduur, noch in minimum- en maximumbedragen, of in criteria die door de regering in acht moeten worden genomen.

5. Voor het overige wordt verwezen naar de bijzondere opmerking die hierboven met betrekking tot artikel 9, § 2, tweede en derde lid, van het voorontwerp geformuleerd is.

---

<sup>35</sup> En in voorkomend geval van de onderverdelingen van die bepalingen.

### Artikel 11

Door een regeling in te voeren voor de toekenning van subsidies aan begunstigden waardoor acties en operaties in het kader van de stedelijke herwaardering kunnen worden gerealiseerd, strekt paragraaf 2 van de voorliggende bepaling ertoe de personen die zullen instaan voor het beheer en de uitbating van de commerciële ruimten, de buurtinfrastructuur en de gemeenschapsvoorzieningen, die binnen de termijn van het programma voor stedelijke herwaardering tot stand zijn gekomen, te verplichten voorwaarden na te leven die door de regering moeten worden vastgesteld en die zullen kunnen verschillen afhankelijk van de aard van de betrokken ruimten.

Tevens wordt bepaald dat het beheer en de uitbating er hoofdzakelijk op gericht moeten zijn om de burgers een zo ruim mogelijke toegang te bieden tot deze ruimten en de diensten die er worden aangeboden, tegen betaalbare financiële voorwaarden.

Die verplichtingen worden zowel opgelegd aan de begunstigden van de subsidies als aan de niet begunstigde derden-beheerders met wie de begunstigden krachtens paragraaf 1 overeenkomsten zouden hebben gesloten.<sup>36</sup>

*In casu* kunnen de geplande maatregelen afbreuk doen aan de vrijheid van vestiging en aan de vrijheid om diensten te verlenen, die meer bepaald door het Europees recht worden gewaarborgd, aan de vrijheid van handel en nijverheid en aan het door artikel 23 van de Grondwet gewaarborgde recht op de vrije keuze van beroepsarbeid. Het gevaar dat aan die vrijheden afbreuk wordt gedaan is des te groter in de gevallen waarin het beheer van de betrokken ruimten aan een privébeheerder zal zijn toevertrouwd.

Daaruit volgt dat het aan de wetgever staat om de essentiële elementen te bepalen van de regeling die hij wil invoeren. De machtiging die bij paragraaf 2, eerste lid, aan de regering wordt verleend blijkt in dat opzicht veel te ruim te zijn.

Het voorontwerp dient in het licht van die opmerking te worden herzien en de memorie van toelichting dient dienovereenkomstig te worden aangevuld.

### Artikel 13

1. Artikel 13, § 1, eerste lid, brengt een regel in herinnering die al voortvloeit uit artikel 92, eerste lid, van de ordonnantie van 23 februari 2006 ‘houdende de bepalingen die van toepassing zijn op de begroting, de boekhouding en de controle’: die regel in herinnering brengen is niet nodig.

Hetzelfde geldt voor de verwijzing naar de bepalingen van de ordonnantie van 23 februari 2006 in paragraaf 3 met betrekking tot de terugvordering van de subsidie bij niet-naleving van de toekenningsvoorwaarden.

---

<sup>36</sup> Zie paragraaf 1 *juncto* paragraaf 2, derde lid, van de voorliggende bepaling.

Als op dergelijke wijze wordt herinnerd aan of wordt verwezen naar bepalingen, kan er rechtsonzekerheid ontstaan, omdat daardoor de vraag rijst of de andere bepalingen van de ordonnantie van 23 februari 2006, waarvan de inhoud niet in herinnering wordt gebracht of waarnaar niet wordt verwezen in de ontworpen tekst, van toepassing blijven.

Het eerste lid van paragraaf 1 en paragraaf 3 moeten dus worden geschrapt.

2. Met betrekking tot het tweede en het derde lid van paragraaf 1 staat in de bespreking van het artikel het volgende:

“Wanneer een actie of operatie niet wordt uitgevoerd of geïmplementeerd, kan de subsidie die in dit opzicht werd goedgekeurd, niet betaald worden aan de begunstigde.

Wanneer de uitvoering of implementering slechts gedeeltelijk gebeurt, doen zich twee situaties voor:

- Ofwel is deze gedeeltelijke uitvoering of implementering het gevolg van een beslissing van de begunstigde, genomen uit eigen beweging en zonder gegronde reden, en in dit geval kan de Regering de toekenning van de subsidie weigeren, niet enkel voor het niet-uitgevoerde of niet-geïmplementeerde deel maar eveneens voor het deel dat reeds werd uitgevoerd of geïmplementeerd;

- Ofwel is deze gedeeltelijke uitvoering of implementering niet te wijten aan de wil van de begunstigde, te weten bijvoorbeeld door een faillissement van de aannemer of een vertraging van de werf die niet te wijten is aan de begunstigde. De subsidie kan dan enkel worden toegekend naar rato van de handelingen die effectief werden gerealiseerd binnen de termijnen van het stedelijk herwaarderingsprogramma. De begunstigde is desalniettemin gehouden om een waarborg van honorering voor te leggen”.

De ontworpen tekst voorziet niet in het tweede geval dat in de bespreking van het artikel wordt vermeld.

Het verdient aanbeveling de ontworpen tekst aan te vullen, zodat ook dat geval wordt vermeld. In dat verband dient erop te worden gewezen dat de voorwaarde dat de handelingen moeten worden gerealiseerd binnen de termijnen van het programma voor de stedelijke herwaardering moet worden begrepen in het licht van de verschillende uitvoerings- en implementeringstermijnen waarin het voorliggende voorontwerp voorziet, die in voorkomend geval kunnen worden verlengd overeenkomstig de bepalingen van het voorontwerp die ter zake relevant zijn.

Bovendien rijst de vraag wat moet worden verstaan onder het begrip “gegronde reden” dat in de voorliggende paragraaf 1, derde lid, wordt gebezigd.

Uit de bespreking van het artikel blijkt dat de gevallen worden bedoeld waarin de gedeeltelijke niet-uitvoering of niet-implementering niet te wijten is aan de wil van de begunstigde, bijvoorbeeld bij een faillissement van de aannemer of een vertraging van de werf die niet te wijten is aan de begunstigde. De ontworpen tekst zou aan duidelijkheid winnen, meer rechtszekerheid bieden en meer in overeenstemming zijn met het legaliteitsbeginsel dat geldt inzake subsidieregelingen, als de uitleg gegeven in de bespreking van het artikel daarin zou worden opgenomen.

3. In de ontworpen tekst moet duidelijker worden uiteengezet hoe het toezicht waarin paragraaf 2 voorziet, te verenigen valt met de controle zoals die bij artikel 93 van de ordonnantie van 23 februari 2006 wordt geregeld. Dat artikel bepaalt het volgende:

“Conform artikel 12 van de voornoemde wet van 16 mei 2003 verleent de begunstigde, door het aanvaarden van de subsidie, meteen aan de gewestelijke entiteit het recht om ter plaatse controle te laten uitoefenen op de aanwending van de toegekende gelden.

De Regering zorgt voor de organisatie en de coördinatie van de controle. Voor deze controle doet zij met name een beroep op de inspecteurs van financiën”.

Zorgen voor samenhang tussen de geldende en de ontworpen bepalingen is des te belangrijker daar het voornoemde artikel 93 in feite enkel artikel 12 van de wet van 16 mei 2003 ‘tot vaststelling van de algemene bepalingen die gelden voor de begrotingen, de controle op de subsidies en voor de boekhouding van de gemeenschappen en de gewesten, alsook voor de organisatie van de controle door het Rekenhof’ overneemt met betrekking tot het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, een bepaling die krachtens artikel 50, § 2, derde lid, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 geldt voor de gemeenschappen en de gewesten en waarvan zij niet mogen afwijken.

4. Het spreekt vanzelf dat de administratieve geldboete waarvan sprake in paragraaf 2, zesde lid, niet kan worden opgelegd wanneer de begunstigde, die geweigerd heeft inlichtingen of documenten te bezorgen, zich in omstandigheden bevindt op grond waarvan hij zich op zijn zwijgrecht kan beroepen, welk recht voortvloeit uit artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden.<sup>37</sup>

5. In paragraaf 2, zevende lid, moet worden verwezen naar artikel 14, § 6, derde tot elfde lid.

#### Artikel 14

1. Gelet op het feit dat paragraaf 1, eerste lid, 1°, aan de begunstigden een verbod oplegt, waarvan de niet-naleving kan leiden tot terugvordering van de subsidie en in voorkomend geval tot het opleggen van een administratieve geldboete, en teneinde te garanderen dat het

<sup>37</sup> Wat in het algemeen het recht betreft om te zwijgen en niet mee te werken aan zijn eigen beschuldiging, welk recht voortvloeit uit artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens, zie I. DIJON, “Devoir de collaboration du contribuable versus droit de se taire du justiciable: à la recherche d’un équilibre toujours précaire”, *Mélanges offerts à Jean-Pierre Bours*, Larcier, 2011, 489; L. KENNES, “Le procès équitable sous l’angle du droit au silence et de l’admissibilité de la preuve irrégulière au cours du procès pénal”, *Rev.trim.dr.h.* 2010, 383; Fr. KUTY, “Le droit au silence, les investigations de l’administration fiscale et l’enquête pénale”, *JT* 2008, 387; M. MORIS, “La convention européenne des droits de l’homme et le droit fiscal: perspectives et évolution”, *RGCF* 2009/6, 480; N. PIOTTE, “Comment, à l’avenir, l’administration fiscale peut-elle encore exercer ses contrôles dans le respect des droits fondamentaux du contribuable?”, *RGCF* 2010/1, 58; Cl. SAVONET, “Le droit au silence : un droit relatif?”, *Rev.trim.dr.h.* 2009, 763; wat betreft de materie van het zwijgrecht in het bijzonder uit het oogpunt van het fiscaal recht, zie V. SEPULCHRE, “Les droits de l’homme et les droits fondamentaux dans le droit fiscal belge: les évolutions des dernières années”, *RGCF* 2009/6, 524. Zie meer recent EHRM 5 april 2012, *Chabaz t. Zwitserland*; voor een soortgelijke opmerking zie advies 51.868/2/V, op 12 september 2012 gegeven over een voorontwerp dat geleid heeft tot de ordonnantie van 21 december 2012 ‘tot vaststelling van de fiscale procedure in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest’ (*Parl.St.* Br.Parl. 2012-13, nr. A-325/1, 30).

rechtszekerheidsbeginsel en het beginsel van gelijkheid van de begunstigden in acht worden genomen, dient de begunstigde in kennis te worden gesteld van de datum waarop de in paragraaf 1, 1°, bepaalde termijn van vijftien jaar ingaat.<sup>38</sup>

Wat de datum betreft waarop die termijn van vijftien jaar ingaat, moet, aangezien eveneens de in artikel 51, eerste lid, a), van het voorontwerp vermelde acties of operaties worden bedoeld, in de ontworpen tekst in datzelfde onderdeel 1° bovendien rekening worden gehouden met de omstandigheid dat het gaat om punctuele acties en operaties die niet worden uitgevoerd in het kader van een programma voor stedelijke herwaardering. Dezelfde opmerking geldt voor paragraaf 1, eerste lid, 3°.<sup>39</sup>

2. De vraag rijst hoe de regelingen vervat in paragraaf 1, eerste lid, respectievelijk onderdeel 1° en onderdeel 2°, van de voorliggende bepaling qua toepassingsgebied *ratione temporis* met elkaar te verenigen vallen: zoals die bepalingen zijn geredigeerd, zou de indruk kunnen worden gewekt dat de erin vervatte regelingen naast elkaar moeten bestaan, terwijl ze elkaar blijken tegen te spreken.

Dat naast elkaar bestaan is evenwel niet de bedoeling van de steller van het voorontwerp, die de invoering beoogt van twee regelingen die elkaar niet mogen overlappen, maar elkaar in de tijd opvolgen. In de bespreking van het artikel wordt immers het volgende vermeld:

“Wanneer een onroerend goed een subsidie ontvangt in het kader van de stedelijke herwaardering, is de begunstigde gehouden om de bestemming ervan te behouden en kan hij zich niet van het betreffende onroerend goed ontdoen gedurende 15 jaar. Geen enkele afwijking is hier mogelijk.

Gedurende de periode tussen 15 en 30 jaar vermeld in punt 2°, blijft de herbestemming of overdracht van zakelijke rechten verboden maar met een belangrijke uitzondering: het is mogelijk voor de Regering of haar afgevaardigde om een herbestemming of een overdracht toe te laten indien gegronde redenen dit motiveren. In dit geval legt paragraaf 5 [lees: paragraaf 7] van artikel 14 op dat de opbrengst van de herbestemming of de overdracht van rechten opnieuw geïnvesteerd moet worden in een operatie van stedelijke herwaardering”.

De redactie van de ontworpen tekst moet derhalve aldus worden herzien dat elke dubbelzinnigheid dienaangaande wordt weggewerkt.

3. In paragraaf 1, eerste lid, 1° wordt geen melding gemaakt van de operaties waarin artikel 37, eerste lid, 3°, van het voorontwerp voorziet, terwijl ze in paragraaf 1, eerste lid, 2°, wel worden vermeld: de vraag rijst of dat verschil in overeenstemming is met de bedoeling van de steller van het voorontwerp, die dan in de memorie van toelichting zou moeten worden verantwoord, dan wel of dat verschil berust op een vergissing die in dat geval moet worden rechtgezet.

<sup>38</sup> In principe zou dezelfde opmerking kunnen gelden voor de termijn van dertig jaar waarin paragraaf 1, eerste lid, 2°, van de voorliggende bepaling voorziet. Zie daarover evenwel de hiernavolgende opmerking met betrekking tot dat onderdeel 2°.

<sup>39</sup> *Idem*.

4. In paragraaf 1, eerste lid, 4°, is het de afdeling Wetgeving niet duidelijk wat dient te worden verstaan onder de “uitbatingsvoorwaarden van de commerciële en productieve ruimten, de buurtinfrastructuren en gemeenschapsvoorzieningen (...) die bij regeringsbesluit zijn goedgekeurd krachtens artikel 9 § 2”<sup>40</sup>: bij die laatste bepaling wordt de regering immers niet gemachtigd om dergelijke voorwaarden vast te stellen.

5. De definitie die in paragraaf 1, derde lid, wordt gegeven van “wijziging van bestemming” is te vaag en maakt het begrip er niet duidelijker op. Een oplossing kan erin bestaan aan te duiden in welke fase van het besluitvormingsproces of in welke regelgevende tekst de bestemming zal worden bepaald.

6. Behoort in paragraaf 2 niet alleen artikel 13, § 1, eerste lid, te worden vermeld in plaats van die volledige bepaling?

7. Paragraaf 6 voorziet in de regeling van de administratieve geldboeten die zullen kunnen worden opgelegd aan de begunstigde van de subsidies die de in paragraaf 1 opgesomde verbodsbepalingen overtreedt. Het gaat om de volgende geldboeten:

“1° € 50 tot € 100.000 per wooneenheid of commerciële of productieve ruimte waarvoor een inbreuk is vastgesteld;

2° € 1.000 tot € 1.000.000 per buurtinfrastructuur of gemeenschapsvoorziening”.

7.1. De invoering van een regeling inzake administratieve sancties moet gebeuren met inachtneming van het legaliteitsbeginsel<sup>40</sup>, volgens hetwelk alle essentiële elementen van die regeling met betrekking tot de strafbaar gestelde feiten, de aard en het bedrag van de sanctie en de procedure – die moet waarborgen dat de rechten van verdediging in acht worden genomen – door de wetgever zelf moeten worden bepaald.

Bovendien moet elke sanctieregeling aldus uitgewerkt zijn dat de eerbiediging van het gelijkheidsbeginsel en van het evenredigheidsbeginsel kan worden gegarandeerd ten aanzien van de ernst van de gesanctioneerde overtreding en gelet op de omstandigheden van de zaak.

Wat de hiervoren in herinnering gebrachte beginselen betreft, geeft de ontworpen paragraaf 6 aanleiding tot de volgende opmerkingen.

7.2. De ontworpen tekst beoogt een regeling in te voeren waarin de marge tussen het minimum- en het maximumbedrag van de voorgeschreven administratieve geldboeten zeer ruim is.

Het maximumbedrag van de geldboete is in de twee gevallen bovendien erg hoog – respectievelijk 100.000 en 1.000.000 euro.

<sup>40</sup> Over het beginsel van de wettigheid van de administratieve sancties in het algemeen (onder meer de geldboeten), zoals meer bepaald erkend door de afdeling Wetgeving van de Raad van State, raadplege men inzonderheid D. RENDERS, M. JOASSART, G. PIJCKE en F. PIRET, “Le régime juridique de la sanction administrative” in R. ANDERSEN, D. DEOM en D. RENDERS (eds.), *Les sanctions administratives*, Brussel, Bruylant, 2007, 162-175, en de aangehaalde verwijzingen.

Zelfs al bepaalt de ontworpen tekst dat de boete die zou worden opgelegd niet hoger zal mogen zijn dan het bedrag van de subsidie die voor de betrokken operatie of actie is toegekend, lijkt een geldboete die zo hoog is verre van proportioneel te zijn.

Wat dat betreft en gelet op de specifieke context waarin de ontworpen regeling kadert, moet de steller van het voorontwerp een regeling uitwerken en deze in het licht van de volgende elementen kunnen rechtvaardigen.

1° De geldboeten waar het hier om gaat zullen normaal gezien worden opgelegd ingeval bepaalde voorwaarden die aan het toekennen van subsidies verbonden zijn niet in acht worden genomen. Het is hier van belang erop te wijzen dat de bij de ontworpen tekst vastgestelde subsidiëring per definitie een vorm van overheidsfinanciering is bedoeld om derden ertoe aan te zetten om uit eigen beweging acties of operaties te organiseren die opgevat zijn als acties en operaties van algemeen belang. De betrokken derden zijn dus in principe niet verplicht om die acties of operaties te organiseren of uit te voeren, net zoals het hen vrij staat om ze te realiseren zonder dat zij de subsidies waarin de tekst voorziet aanvragen.

Dat het project dat in aanmerking komt voor subsidiëring niet wordt gerealiseerd of dat een of andere subsidiëeringsvoorwaarde niet in acht wordt genomen heeft op zich reeds<sup>41</sup> gevolgen voor de begunstigde van de subsidies: ofwel wordt de subsidie niet aan hem toegekend of uitbetaald, ofwel moet hij de subsidie terugbetalen als die al toegekend en uitbetaald is.

De voorliggende bepaling strekt ertoe zelf nadere regels vast te stellen voor de terugvordering van subsidies waarvoor bepaalde toekenningsvoorwaarden niet zouden zijn nageleefd, teneinde te garanderen dat die terugvordering steeds in verhouding is met de ernst en de omvang van de begane overtreding;<sup>42</sup> zo wordt in die gevallen niet voorzien in een volledige, maar in een gedeeltelijke terugvordering van de subsidie, waarbij het op basis van in de ontworpen tekst vastgestelde wiskundige formules bijvoorbeeld mogelijk zal zijn om rekening te houden met de duur en, naargelang het geval, met het aantal woningen of met de bebouwde oppervlakte waarvoor de voorwaarde(n) niet is (zijn) nageleefd.

Hoewel de combinatie van een maatregel tot volledige of gedeeltelijke terugvordering van een subsidie en het opleggen van een administratieve geldboete niet strijdig is met het beginsel *non bis in idem*,<sup>43</sup> moet, wanneer onderzocht en nagegaan wordt of de voorgenomen geldboete evenredig is met de overtreding, rekening worden gehouden met het feit dat ten aanzien van degene aan wie de boete wordt opgelegd al een financiële maatregel is genomen, die erin bestaat dat hij de subsidie volledig of gedeeltelijk moet terugbetalen. Daarmee

---

<sup>41</sup> Krachtens de artikelen 11 en 13 van de wet van 16 mei 2003 'tot vaststelling van de algemene bepalingen die gelden voor de begrotingen, de controle op de subsidies en voor de boekhouding van de gemeenschappen en de gewesten, alsook voor de organisatie van de controle door het Rekenhof' en krachtens de artikelen 92 en 94 van de organieke ordonnantie van 23 februari 2006 'houdende de bepalingen die van toepassing zijn op de begroting, de boekhouding en de controle'.

<sup>42</sup> Dat zijn de bewoordingen die in de bespreking van het artikel worden gebruikt.

<sup>43</sup> De administratieve geldboete heeft immers de aard van een straf die strekt tot bestraffing van een gedrag dat door de overheid als moreel laakbaar wordt beschouwd, terwijl de terugvordering van de subsidie een maatregel is die getuigt van een goed boekhoudkundig en budgettair beleid waarbij de begunstigde van overheidssteun deze pas krijgt als hij voldoet aan de voorwaarden voor de toekenning ervan.

moet *in casu* des te meer rekening worden gehouden gelet op de aard en de hoedanigheid van de betrokken begunstigden.<sup>44</sup>

In dat opzicht lijkt een regeling die, zoals die van de ontworpen tekst, ertoe strekt een systeem in te voeren waarbij de subsidie wordt teruggevorderd “in verhouding tot” de toekenningsvoorwaarde die niet in acht wordt genomen en waarbij het daarenboven mogelijk is zeer hoge administratieve geldboeten op te leggen, die zelfs evenveel zullen kunnen bedragen als de subsidie die voor de operatie is toegekend en aldus hoger kunnen zijn dan het teruggevorderde subsidiebedrag, op zijn minst paradoxaal en kan bezwaarlijk worden aangenomen dat met dat systeem ervoor gezorgd kan worden dat de sanctie die men wil opleggen niet buitensporig is.

2° Dat de marge tussen het minimum- en het maximumbedrag van de geldboeten zo ruim is, is in het licht van het legaliteits- en het evenredigheidsbeginsel bovendien vatbaar voor kritiek en staat een gelijke behandeling van alle betrokken begunstigden en de voorzienbaarheid van de straffen in de weg,<sup>45</sup> terwijl die straf, gelet op het maximumbedrag van de opgelegde boete, kan worden aangemerkt als een strafsancie zoals bedoeld in het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden.<sup>46</sup> In de bespreking van het artikel wordt weliswaar vermeld dat “[d]e twee vorken van de boeten (...) bewust ruim [zijn] teneinde de sanctionerende ambtenaar toe te laten om de meest coherent mogelijke boete te kiezen in functie van de ernst van elke overtreding die hem wordt voorgelegd”. Die uitleg lijkt evenwel moeilijk te aanvaarden, aangezien de steller van het voorontwerp voor de terugvordering van de subsidie zelf heeft kunnen voorzien in wiskundige formules om te garanderen dat de gevorderde terugbetaling wordt berekend naar evenredigheid van de voorwaarde die niet in acht is genomen en de periode gedurende welke die voorwaarde niet in acht is genomen. Het is de afdeling Wetgeving niet duidelijk wat eraan in de weg zou kunnen staan dat de ontworpen tekst met betrekking tot de administratieve geldboete hetzelfde zou doen en op basis van objectieve criteria specifiekere minimum- en maximumbedragen zou vaststellen voor de geldboeten naargelang van welke gedraging bestraft wordt en hoe lang die gedraging is aangehouden.

De ontworpen tekst moet, inzonderheid wat betreft de marges tussen de bedragen en de maximumbedragen van de administratieve geldboeten vastgesteld in paragraaf 6, eerste lid, in het licht van die opmerkingen worden herzien en de memorie van toelichting moet dienovereenkomstig worden aangevuld.

7.3. In paragraaf 6, zesde lid, moet voor ogen worden gehouden dat de inachtneming van de rechten van de verdediging impliceert dat degene aan wie eventueel een administratieve geldboete wordt opgelegd het volledige dossier moet kunnen inkijken, zich moet kunnen laten bijstaan door een raadsman naar keuze, moet kunnen vragen dat getuigen worden gehoord en over een redelijke termijn moet beschikken om zijn verweer op dienstige wijze voor te bereiden.

<sup>44</sup> Zoals gemeenten, OCMW's, of nog verenigingen zonder winstoogmerk, stichtingen van openbaar nut of vennootschappen met sociaal oogmerk.

<sup>45</sup> Over het vereiste van de voorzienbaarheid, zie inzonderheid GwH 22 juni 2005, nr. 109/2005.

<sup>46</sup> Zie in dat verband inzonderheid advies 27.289/4, op 25 februari 1998 gegeven over een voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 21 december 1998 ‘betreffende de veiligheid bij voetbalwedstrijden’ (*Parl.St.* Kamer 1997-98, nr. 1572/1, 43 e.v.).

De ontworpen tekst behoort te worden aangevuld met de essentiële elementen van de procedure die moeten kunnen waarborgen dat die beginselen in acht worden genomen.

8. Uit de bespreking van het artikel blijkt dat de verplichting die bij paragraaf 7 aan de regering wordt opgelegd zal gelden, wanneer zij de in paragraaf 1, eerste lid, 2°, bepaalde afwijking toestaat. Het verdient aanbeveling dat duidelijker naar voren te laten komen in de ontworpen tekst. De tekst behoort dienovereenkomstig te worden herzien. In dat verband behoort de tekst te worden aangevuld met het criterium dat de regering in aanmerking dient te nemen wanneer zij beslist dat alle of een deel van de opbrengsten opnieuw moeten worden geïnvesteerd.

9. Wat betreft het bedrag van de in paragraaf 8 bedoelde geldboete en de procedure ter zake, wordt *mutatis mutandis* verwezen naar de opmerkingen hierboven betreffende paragraaf 6 van de voorliggende bepaling.

### Artikel 15

Artikel 15 van het voorontwerp luidt als volgt:

“Het Gewest geniet een voorkooprecht op alle onroerende goederen waarvoor in het kader van deze ordonnantie een subsidie werd toegekend, onverminderd de andere regels betreffende de vervreemding. Dit voorkooprecht geldt gedurende een periode van 30 jaar vanaf de eerste dag van de maand volgend op de beslissing van de regering tot goedkeuring van het herwaarderingsprogramma.

De regering bepaalt de overige voorwaarden van het voorkooprecht zoals bepaald in het eerste lid.

De regering kan nadere regels stellen betreffende het voorkooprecht of dit intrekken voor de operaties bedoeld in het eerste lid, voor de operaties bedoeld in artikel 21, eerste lid, 2°.”

1. In verband met het aldus ingevoerde voorkooprecht dient in herinnering te worden gebracht dat artikel 14 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 het volgende stelt:

“Binnen de grenzen van de bevoegdheden van de Gewesten en de Gemeenschappen, kunnen de decreten een recht van voorkoop invoeren, voor zover dit recht van voorkoop geen afbreuk doet aan een op de dag van de inwerkingtreding van dit artikel bestaand recht van voorkoop.

Enerzijds kan het decreet geen recht van voorkoop invoeren op de goederen van het federale openbaar of privaat domein; anderzijds kunnen enkel de Gemeenschappen en de Gewesten een recht van voorkoop invoeren op de goederen van hun eigen openbaar of privaat domein.”

Het bij de ontworpen tekst ingevoerde voorkooprecht kan dus niet worden ingesteld voor de goederen van het federale openbaar of privaat domein.

2. Zoals de afdeling Wetgeving er reeds op heeft gewezen, volgt daarenboven uit artikel 14 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, gelezen in samenhang met artikel 4 van de

bijzondere wet van 12 januari 1989, dat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest het bedoelde voorkooprecht alleen kan invoeren door middel van een ordonnantie.<sup>47</sup>

Zoals de afdeling Wetgeving ook al eerder heeft opgemerkt<sup>48</sup>, is het voorkooprecht een beperking op het recht dat bij het Burgerlijk Wetboek aan de eigenaar wordt verleend om vrij over zijn goed te beschikken. Het is bijgevolg een inbreuk op het eigendomsrecht dat een grondrecht is.

Daaruit volgt dat indien de wetgever een regeling inzake het recht van voorkoop instelt, hij enerzijds zich ervan moet vergewissen of die regeling het eigendomsrecht niet op onevenredige wijze aantast, en hij anderzijds als wetgever de essentiële elementen van die regeling moet definiëren.

2.1. *In casu* lijkt de evenredigheid van de ingevoerde regeling twijfelachtig, voornamelijk omdat in de ontworpen tekst niet wordt bepaald welke voorwaarden verbonden zijn aan het uitoefenen van dat recht en welke doelstellingen het gewest moet nastreven bij het uitoefenen ervan.

Uit de bespreking van het artikel blijkt echter dat de regering het haar verleende voorkooprecht enkel zal kunnen uitoefenen onder bepaalde voorwaarden en met het oog op het verwezenlijken van bepaalde doelstellingen.

De ontworpen tekst moet dus in het licht van die opmerking worden herzien en aangevuld, door inzonderheid aan te haken bij de elementen die in de artikelsgewijze bespreking zijn vermeld en ze nader toe te lichten.<sup>49</sup>

2.2. Het is dus aan de wetgever om de essentiële elementen van de regeling vast te stellen. In dat opzicht kan de regering bij de voorliggende bepaling, die trouwens lacuneus blijkt te zijn, niet zomaar worden gemachtigd om “de overige voorwaarden van het voorkooprecht [te bepalen] (...)” en kan haar niet de mogelijkheid worden geboden “nadere regels [te] stellen betreffende het voorkooprecht of dit [in te trekken] (...) voor de operaties bedoeld in artikel 21, eerste lid, 2°.”

2.3. De ontworpen tekst moet bijgevolg worden herzien en aangevuld teneinde te waarborgen dat de voorgenomen regeling inzake voorkooprecht verenigbaar is met het evenredigheids- en het wettigheidsbeginsel waaraan hiervoor herinnerd is.

In dat verband moet voor ogen worden gehouden dat de artikelen 258 tot 278 van het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening reeds voorzien in een regeling voor het toekennen en uitoefenen van voorkooprechten door verschillende personen.

<sup>47</sup> Advies 22.946/8 gegeven op 7 december 1993 over een ontwerp dat geleid heeft tot het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 3 februari 1994 ‘tot uitvoering van de ordonnantie van 7 oktober 1993 houdende organisatie van de herwaardering van de wijken’.

<sup>48</sup> Zie inzonderheid advies 13.909/VR gegeven op 1 april 1981 over een voorstel van decreet van de Vlaamse Raad ‘houdende maatregelen voor een sociaal grondbeleid’ (*Parl.St.* Vl. Parl., 1980-81, nr. 47/3); zie ook advies 32.155/4 gegeven op 27 mei 2002 over een voorontwerp dat geleid heeft tot de ordonnantie van 18 juli 2002 ‘houdende het voorkooprecht’ (*Parl.St.* Br.Parl. 2001-02, nr. A-307/1, 21).

<sup>49</sup> Vergelijk met artikel 259 van het BWRO.

Die volledige en gedetailleerde regeling zoals ingevoerd bij het BWRO, veronderstelt inzonderheid dat van tevoren “aan het voorkeepsrecht onderhevige perimeters” worden vastgesteld.

De vraag rijst hoe het voorkeepsrecht waarin de ontworpen tekst voorziet en dat, gelet op het nagestreefde doel, noodzakelijkerwijs moet passen in het kader van de perimeters die krachtens de ontworpen ordonnantie worden vastgesteld, al dan niet zal kunnen samengaan met de regeling inzake voorkeepsrecht die is ingevoerd bij het BWRO.

Die vraag is des te pertinenter daar artikel 73 van het voorontwerp er net op gericht is artikel 259 van het BWRO te wijzigen om het uitoefenen van het bij dat wetboek ingestelde voorkeepsrecht mogelijk te maken teneinde “de uitwerking of de uitvoering van door de [ontworpen ordonnantie] ingevoerde programma's van stedelijke herwaardering [te] bevorderen.”

3. Tot slot is het de afdeling Wetgeving niet duidelijk wat de strekking is van de woorden “onverminderd de andere regels betreffende de vervreemding.”

4. De voorliggende bepaling moet in het licht van al die opmerkingen opnieuw worden onderzocht.

## Artikel 20

1. De voorliggende bepaling stelt dat de regering binnen de zone voor stedelijke herwaardering de perimeters bepaalt die in aanmerking komen voor subsidiëring van de uitwerking van duurzame-wijkcontracten. Wanneer de regering de gemeente in kennis stelt van de inschrijving van een perimeter op haar grondgebied, kan ze een of meer strategische doeleinden bepalen die de gemeente dient voorop te stellen.

Vervolgens bepaalt de gemeente de definitieve perimeter van het contract door het ontwerpcontract, indien nodig na een milieueffectenbeoordeling (zie de artikelen 24 en volgende), goed te keuren. Daarna legt de gemeente die definitieve perimeter en het duurzame-wijkcontract ter goedkeuring voor aan de regering. Het is zodoende de regering die de definitieve perimeter goedkeurt.

Er zij op gewezen dat krachtens artikel 19, 2°, de definitieve perimeter niet noodzakelijk overeenstemt met de in aanmerking komende perimeter: hij zal er een deel of een uitbreiding van zijn.

2. Ook al kan de in aanmerking komende perimeter dus als een "voorlopige" perimeter worden beschouwd en wordt er nog geen enkel definitief kader mee vastgesteld, neemt dit niet weg dat het niet gaat om een gewone geografische grens, althans in het geval waarin de regering bij het vaststellen van de perimeter daaraan op grond van artikel 20, tweede lid, doelstellingen wenst toe te voegen waarmee de gemeente rekening dient te houden bij het uitwerken van het ontwerpcontract en het begrenzen van de definitieve perimeter.

In dat geval vertoont de perimeter dus planningsaspecten of programmatische aspecten en gaat het dan ook om een plan of een programma dat de elementen van het milieu aantast of waarschijnlijk aantast<sup>50</sup> in de zin van artikel 7 van het Verdrag ‘betreffende de toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden, gedaan te Aarhus op 25 juni 1998’ (hierna: “het Verdrag van Aarhus”).<sup>51</sup> Bijgevolg moet de perimeter overeenkomstig dat artikel 7 onderworpen worden aan een inspraakprocedure waarbij de verdragsluitende partijen wordt opgelegd passende praktische en/of andere voorzieningen te treffen voor inspraak voor het publiek “gedurende de voorbereiding van plannen en programma’s betrekking hebbende op het milieu.”<sup>52</sup>

Het ontworpen dispositief moet in het licht van die opmerking worden herzien.

### Artikelen 21 en 37

In deze bepalingen worden inzonderheid de operaties gedefinieerd waarmee de stedelijke herwaardering moet worden bewerkstelligd in het kader van de duurzame-wijkcontracten (artikel 21) en de stadsvernieuwingscontracten (artikel 37).

Uit de bespreking van die bepalingen blijkt dat het creëren van huisvesting de voornaamste doelstelling van de duurzame-wijkcontracten is, terwijl de stadsvernieuwingscontracten bovenal nieuwe openbare ruimten of infrastructuur van het stadsnetwerk binnen het gewest moeten creëren of bestaande ruimten of infrastructuur moeten verbeteren of renoveren.

Uit de ontworpen tekst blijkt dat het de bedoeling van de steller is dat dit verschil in doelstelling van de twee instrumenten voor stedelijke herwaardering voldoende zou blijken uit de volgorde waarin de voor elk van die instrumenten uit te voeren operaties en acties worden opgesomd in de respectieve ontworpen bepalingen die er betrekking op hebben.

Dat is echter niet het geval, aangezien die opsomming als zodanig niet wordt geformuleerd als een prioriteitenlijst die de overheden zouden moeten in acht nemen.

---

<sup>50</sup> Zie artikel 2, lid 3, b), van het Verdrag van Aarhus.

<sup>51</sup> Het Verdrag van Aarhus bepaalt die laatste twee begrippen niet nader; ze dienen dus te worden begrepen in hun ruime en gebruikelijke zin.

<sup>52</sup> Dat artikel 7 bepaalt inzonderheid het volgende:

“Elke Partij treft passende praktische en/of andere voorzieningen voor inspraak voor het publiek gedurende de voorbereiding van plannen en programma’s betrekking hebbende op het milieu, binnen een transparant en eerlijk kader, na het publiek de benodigde informatie te hebben verstrekt. In dit kader wordt artikel 6, derde, vierde en achtste lid toegepast. Het publiek dat kan inspreken wordt door de betreffende overheidsinstantie aangewezen met inachtneming van de doelstellingen van dit Verdrag. Voor zover passend spant elke Partij zich in om, bij de voorbereiding van beleid betrekking hebbende op het milieu mogelijkheden te scheppen voor inspraak.”

Artikel 6, lid 3, 4 en 8 waarna aldus wordt verwezen, luidt als volgt:

“3. De inspraakprocedures omvatten redelijke termijnen voor de verschillende fasen, die voldoende tijd laten voor het informeren van het publiek in overeenstemming met het voorgaande tweede lid en voor het publiek om zich gedurende de milieubesluitvorming doeltreffend voor te bereiden en deel te nemen.

4. Elke Partij voorziet in vroegtijdige inspraak, wanneer alle opties open zijn en doeltreffende inspraak kan plaatsvinden.

(...)

8. Elke Partij waarborgt dat in het besluit naar behoren rekening wordt gehouden met het resultaat van de inspraak.”

De betrokken bepalingen moeten worden herzien en aangevuld zodat dit fundamentele verschil tussen de twee categorieën van instrumenten voor stedelijke herwaardering duidelijk wordt weergegeven in het dispositief zelf, en niet alleen in de bespreking van de artikelen.

### Artikel 21

Het begrip "aanhorigheden" dat in de bepaling onder 1° wordt vermeld, wordt in de bespreking van het artikel nader bepaald aan de hand van enkele voorbeelden. De rechtszekerheid zou beter gewaarborgd zijn als dat begrip in de ontworpen tekst werd gedefinieerd, in voorkomend geval met enkele voorbeelden uit de bespreking van het artikel.

### Artikel 22

1. De terminologie die inzonderheid in de bepaling onder 4° wordt gebruikt, moet worden herzien teneinde geen personen uit te sluiten die het recht op vrijheid van vestiging en dienstverlening op grond van het Europese recht zouden genieten.

Die opmerkingen gelden *mutatis mutandis* ook voor artikel 38, eerste lid, 3° en 4°, van het voorontwerp.

2. Overeenkomstig artikel 2, 6° en 7°, van het voorontwerp zijn alleen de gemeenten zoals bedoeld in artikel 22, § 1, 1°, de hoofdbegunstigden van de subsidies, aangezien de andere begunstigden die in de bepalingen onder 2°, 3° en 4°, worden opgesomd, slechts potentiële "gemachtigde" begunstigden zijn.

De voorliggende bepaling zou zodanig moeten worden geredigeerd dat dit onderscheid duidelijk tot uiting komt.

3. Op grond van artikel 22, § 1, eerste lid, 4°, kunnen "groepen van personen" worden aangewezen als gemachtigde begunstigden van subsidies.

Waar het derde lid van dezelfde paragraaf bepaalt dat alleen de hoofdbegunstigden in aanmerking kunnen komen voor subsidies in het kader van de uitvoering van duurzame-wijkcontracten, kunnen de hoofdbegunstigden op grond van paragraaf 2 van dezelfde bepaling de uitvoering of implementering van een of meer operaties of acties van het programma van het duurzame-wijkcontract aan een gemachtigd begunstigde delegeren middels een overeenkomst die kan voorzien in de overdracht aan de gemachtigd begunstigde van alle of een deel van de subsidies die de hoofdbegunstigde heeft ontvangen, met dien verstande dat de gemachtigd begunstigde zich in dat geval moet houden aan de verplichtingen die aan de hoofdbegunstigde zijn opgelegd met toepassing van de ontworpen ordonnantie en de uitvoeringsbesluiten ervan. Subsidies zouden aldus onrechtstreeks aan feitelijke verenigingen kunnen worden toegekend zonder dat de ontworpen tekst bepaalt welke essentiële elementen van de verplichtingen die verenigingen moeten nakomen en aan welke voorwaarden die verenigingen moeten voldoen om die subsidies te genieten.

Fundamenteler nog is dat ten aanzien van het opstellen van een subsidieregeling, het nakomen van de eraan verbonden verplichtingen, het controleren daar van en het eventueel later recupereren van de subsidies ingeval de toekenningsvoorwaarden niet zijn in acht genomen, kunnen de subsidies enkel worden toegekend aan nauwkeurig geïdentificeerde ontvangers waarvan de aansprakelijkheid in voorkomend geval kan worden ingeroepen. De gemachtigde begunstigden mogen bijgevolg enkel rechtspersonen of natuurlijke personen zijn.

### Artikel 23

1. In paragraaf 2, eerste lid, zijn de woorden “in functie van de datum van de beslissing van de regering of haar gemachtigde” overbodig, aangezien deze regel vanzelfsprekend is. Ze moeten worden weggelaten.

Die opmerking geldt ook voor artikel 40, vierde lid.

2. Uit paragraaf 2, derde lid, volgt dat de regering de mogelijkheid heeft de betrokken contracten geheel of gedeeltelijk goed te keuren, er voorwaarden aan te verbinden of ze te wijzigen indien ze dat nodig acht.

Naast het feit dat in die bepaling niet wordt vastgelegd welke criteria de regering moet hanteren, moet ook voor ogen worden gehouden dat de gedeeltelijke goedkeuring, de wijziging of de voorwaarde die niet zouden aansluiten bij de reeds afgehandelde milieubeoordelingsprocedure en die aanzienlijke milieueffecten zou kunnen hebben, zullen moeten worden onderworpen aan de beoordelingsprocedure ter zake, overeenkomstig de voorschriften van richtlijn 2001/42/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 juni 2001 ‘betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma’s’ (hierna: “richtlijn 2001/42/EG”).

Er moet hoe dan ook worden opgemerkt dat zelfs in de gevallen waarin de voorgenomen voorwaarden of wijzigingen zouden worden vrijgesteld van de milieubeoordelingsprocedure waarin richtlijn 2001/42/EG voorziet, ze moeten worden onderworpen aan een inspraakprocedure voor het publiek, overeenkomstig artikel 7 van het Verdrag van Aarhus, dit om redenen die vergelijkbaar zijn met de redenen die hiervoor reeds zijn aangevoerd in de bijzondere opmerkingen met betrekking tot artikel 20.

De ontworpen tekst behoort dienovereenkomstig te worden herzien en aangevuld.

Een soortgelijke opmerking kan *mutatis mutandis* voor artikel 42 van het voorontwerp worden gemaakt.

3. Artikel 23, § 2, derde lid, derde zin stelt dat de termijn waarover de regering beschikt om een beslissing te nemen, wordt opgeschort tijdens de parlementaire vakantie, overeenkomstig artikel 26, § 1 van de bijzondere wet van 12 januari 1989.

Er zij aan herinnerd dat artikel 26 als volgt luidt:

“Art. 26 § 1. Het Parlement komt van rechtswege bijeen ieder jaar op de derde maandag van september. Hij kan voordien worden bijeengeroepen door de Regering.

Het Parlement komt na iedere vernieuwing van rechtswege bijeen op de derde dinsdag na de dag waarop de vernieuwing plaatsvond.

Het moet ieder jaar ten minste veertig dagen in zitting blijven.

§ 2. Het Parlement kan door de Regering in buitengewone zitting worden bijeengeroepen.

§ 3. De Regering sluit de zitting.”

Naast het feit dat het begrip “parlementaire vakantie” niet in die bepaling is opgenomen omdat de voorliggende bepaling het optreden van de regering - en niet van het parlement - vereist, is het de afdeling Wetgeving niet duidelijk hoe de voorgenomen opschortende maatregel afdoende zou kunnen worden verantwoord.

Dezelfde opmerking geldt voor artikel 28, § 3, vierde lid, artikel 42, eerste lid, artikel 46, § 2, vierde lid, artikel 57, derde lid, artikel 64, tweede lid en artikel 66, eerste lid, tweede zin.

#### Artikelen 23, 24, 25, 41 en 43

1. Die bepalingen, en wel inzonderheid de artikelen 23, § 2, vijfde lid, 24, 25, 41 en 43, strekken ertoe de naleving van richtlijn 2001/42/EG te waarborgen; de artikelen 24 en 25 hebben betrekking op de uitwerking van duurzame-wijkcontracten, terwijl de artikelen 41 tot 43 de stadsvernieuwingscontracten betreffen.

Die bepalingen zouden, naast de bijzondere opmerkingen die er hierna over worden gegeven, ook moeten worden herzien, niet alleen om te zorgen voor hun respectieve interne samenhang, inzonderheid opdat ze zouden steunen op een logische en chronologische structuur van de verschillende verplichtingen die voor wat betreft de milieubeoordelings-procedure voortvloeien uit het Europese recht, maar ook om erover te waken dat ze onderling samenhangen voor wat betreft de verplichtingen die ze opleggen en de terminologie die ze hanteren, met name inzake openbare onderzoeken.

Daarbij komt dat hoewel die bepalingen deels verwijzen naar de ordonnantie van 18 maart 2004 ‘betreffende de milieueffectenbeoordeling van bepaalde plannen en programma’s’ (hierna: “de ordonnantie van 18 maart 2004”) die het algemene dispositief is dat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest heeft aangenomen met het oog op de omzetting van richtlijn 2001/42/EG, het niet duidelijk is welke verbanden moeten worden gelegd tussen de ontworpen tekst en de ordonnantie van 18 maart 2004. Hoewel de memorie van toelichting stelt dat de betrokken bepalingen worden overwogen om de naleving van de ordonnantie van 18 maart 2004 te waarborgen<sup>53</sup>, blijkt uit het ontworpen dispositief dat het ertoe strekt richtlijn 2001/42/EG zelf om

<sup>53</sup> Naleving tot welke de ontworpen ordonnantie overigens niet gehouden is omdat het gaat om een norm die binnen de hiërarchie van de normen van dezelfde rangorde is als de ordonnantie van 18 maart 2004.

te zetten voor de betrokken contracten, aangezien de ordonnantie van 18 maart 2004 alleen van toepassing is in zoverre de ontworpen tekst ernaar verwijst.

De steller van het voorontwerp moet een duidelijk standpunt innemen over de manier waarop hij de ontworpen tekst en de ordonnantie van 18 maart 2004 op elkaar beoogt af te stemmen.

2. De voorliggende bepalingen moeten worden aangevuld teneinde te waarborgen dat de verplichtingen inzake informatieverstrekking over het besluit die zijn opgelegd bij artikel 9 van richtlijn 2001/42/EG<sup>54</sup> worden nagekomen.

### Artikel 24

1. In artikel 24 dient te worden gepreciseerd op basis van welke criteria moet worden vastgesteld dat een ontworpen duurzaam-wijkcontract al dan niet aanzienlijke gevolgen kan hebben voor het leefmilieu. Daartoe kan het nuttig zijn dat artikel aan te vullen met een verwijzing naar de criteria die zijn opgesomd in bijlage II van de ordonnantie van 18 maart 2004.<sup>55</sup>

2. Het woord “présupposé” dat in de Franse tekst van het tweede lid wordt gebruikt, leidt tot rechtsonzekerheid. Het is immers de vraag of het aldus in het vooruitzicht gestelde vermoeden al dan niet kan worden weerlegd, wat in de logica van de ontworpen bepaling in beginsel niet het geval zou mogen zijn.

Het verdient dan ook aanbeveling om in de Franse tekst van het voorontwerp de woorden “Est présumé être susceptible” te vervangen door de woorden “Est susceptible”, zoals bepaald in artikel 43, tweede lid.

3. In het tweede lid dient niet te worden verwezen naar richtlijn 96/82/EG van de Raad van 9 december 1996 ‘betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken’, maar wel naar richtlijn 2012/18/EU van het Europees Parlement en de Raad van 4 juli 2012 ‘betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken, houdende wijziging en vervolgens

---

<sup>54</sup> Dat artikel 9, paragraaf 1, luidt als volgt:

“Informatie over het besluit

1. De lidstaten zien erop toe dat, wanneer een plan of programma wordt vastgesteld, de in artikel 6, lid 3, bedoelde instanties, het publiek en elke uit hoofde van artikel 7 geraadpleegde lidstaat hiervan in kennis worden gesteld en dat hun onderstaande stukken beschikbaar worden gesteld:

a) het plan of programma zoals het is vastgesteld,

b) een verklaring die samenvat hoe milieuoverwegingen in het plan of het programma werden geïntegreerd en hoe, overeenkomstig artikel 8, met het volgens artikel 5 opgestelde milieuraapport, de volgens artikel 6 gegeven meningen en het resultaat van de raadpleging volgens artikel 7 werd rekening gehouden en de redenen samenvat waarom is gekozen voor het plan of het programma zoals het is aangenomen, zulks in het licht van de andere redelijke alternatieven die zijn behandeld, en

c) de monitoringsmaatregelen waartoe wordt besloten overeenkomstig artikel 10.”

<sup>55</sup> Vergelijk met artikel 43, eerste lid, van het voorontwerp.

intrekking van Richtlijn 96/82/EG van de Raad (voor de EER relevante tekst)' (hierna: "richtlijn 2012/18/EU"). Die eerste richtlijn is immers bij de tweede opgeheven op 1 juni 2015.<sup>56</sup>

In zoverre artikel 24, tweede lid, van het voorontwerp slaat op de gebieden bepaald in het licht van de voornoemde richtlijn 96/82/EG, is het niet volledig in overeenstemming met artikel 13 van die richtlijn 96/82/EG.

Het zinsdeel dat slaat op die gebieden zou beter als volgt worden gesteld:

"of dat tot doel heeft, in het kader van het stadsvernieuwing contract, in te grijpen in gebieden die voor huisvesting bestemd zijn, bestemd om door het publiek te worden bezocht in recreatiegebied opbieden die van bijzonder natuurlijk belang zijn of bijzonder kwetsbare gebieden of gebieden die verbindingswegen omvatten, en die gelegen zijn in de nabijheid van zulke vestigingen of van gebieden waarin deze worden toegestaan."<sup>57</sup>

Die opmerkingen gelden *mutatis mutandis* ook voor artikel 43 van het voorontwerp.

4. In het tweede lid dient niet te worden verwezen naar richtlijn 79/409/EEG van de Raad van 2 april 1979 'inzake het behoud van de vogelstand', maar wel naar richtlijn 2009/147/EG van het Europees Parlement en de Raad van 30 november 2009 'inzake het behoud van de vogelstand'. Die tweede richtlijn heeft immers de eerste richtlijn gecodificeerd en opgeheven op 27 januari 2010.<sup>58</sup>

Dezelfde opmerking geldt *mutatis mutandis* voor artikel 43 van het voorontwerp.

5. Uit het voorliggende dispositief, gelezen in samenhang met artikel 25, eerste lid, van het voorontwerp, vloeit voort dat het aan het college van burgemeester en schepenen staat om te beoordelen of het voorlopige ontwerp van het duurzame-wijkcontract al dan niet aanzienlijke gevolgen kan hebben voor het leefmilieu en dus al dan niet moet worden onderworpen aan een milieueffectenrapport.

In de bespreking van artikel 25 staat dan weer het volgende vermeld:

"Het is de Gemeenteraad die, na het advies te hebben gevraagd van het BIM of andere instanties die kunnen worden aangesteld door de Regering, het gebrek aan noemenswaardige effecten op het milieu moet vaststellen in een gemotiveerde beraadslaging."

Aangezien de gemeenteraad het voorlopige ontwerp van het duurzame-wijkcontract eerst dient goed te keuren en het dan ter goedkeuring aan de regering moet voorleggen, zou de verantwoordelijkheid voor het vaststellen dat er geen aanzienlijke

<sup>56</sup> Zie artikel 32 van de voornoemde richtlijn 2012/18/EU.

<sup>57</sup> Die opmerking is ontleend aan een opmerking die in advies 35.689/4, gegeven op 6 en 8 oktober 2003, is geformuleerd over artikel 14 van een voorontwerp dat geleid heeft tot de ordonnantie van 19 februari 2004 'betreffende enkele bepalingen inzake ruimtelijke ordening' (*Parl.St. Br.Parl.* 2003-04, nr. A-501/1, 109).

<sup>58</sup> Zie artikel 19 van richtlijn 2009/147/EU.

gevolgen voor het leefmilieu zijn logischerwijze moeten worden toevertrouwd aan hetzelfde orgaan.<sup>59</sup>

De steller van het voorontwerp dient daaromtrent een duidelijk standpunt in te nemen.

6. Overeenkomstig artikel 5, lid 4, en artikel 6, lid 3, van richtlijn 2001/42/EG, moeten de instanties “die wegens hun specifieke verantwoordelijkheden op milieugebied met de milieueffecten van de uitvoering van plannen en programma’s te maken kunnen krijgen” worden geraadpleegd “als een besluit wordt genomen over de reikwijdte en het detailleringsniveau van de informatie die in het milieurapport moet worden opgenomen”.

Het zesde lid moet worden herzien teneinde de inachtneming van die bepaling te waarborgen, bijvoorbeeld door de regering te machtigen om op zijn minst vast te stellen welke andere instanties dan het Brussels Instituut voor Milieubeheer nog moeten worden geraadpleegd op de grond dat ze beantwoorden aan de hiervoor vermelde voorwaarden.

Dezelfde opmerking geldt *mutatis mutandis* voor artikel 41 van het voorontwerp.

7. In het negende lid heeft de afdeling Wetgeving vragen bij het begrip “projectontwerper”. Ze vraagt zich inzonderheid af of die projectontwerper houder van een erkenning moet zijn.

8. Met betrekking tot het veertiende lid wordt verwezen naar de derde bijzondere opmerking die hierna wordt gemaakt over artikel 25.

9. Overeenkomstig artikel 6, lid 3, van richtlijn 2001/42/EG moeten de instanties “die wegens hun specifieke verantwoordelijkheden op milieugebied met de milieueffecten van de uitvoering van plannen en programma's te maken kunnen krijgen” worden geraadpleegd over het ontwerp van het duurzame-wijkcontract en over het milieurapport.

Het zestiende lid moet worden herzien om te waarborgen dat die bepaling wordt in acht genomen, zoals vermeld in punt 6 hiervoor.

Dezelfde opmerking geldt *mutatis mutandis* voor artikel 41 van het voorontwerp.

10. Het zou de bevattelijkheid van de voorliggende bepaling ten goede komen als ze in paragrafen zou worden onderverdeeld.

---

<sup>59</sup> Zie op dat punt inzonderheid artikel 44 van het BWRO.

## Artikel 25

1. Met betrekking tot de beslissingsbevoegdheden die aan het college van burgemeester en schepenen worden verleend, wordt verwezen naar de vijfde bijzondere opmerking die hiervoor wordt gemaakt over artikel 24.

2. Het tweede lid wordt aldus geredigeerd dat de regering over het voorlopige ontwerp van het duurzame-wijkcontract en over de beslissing om geen milieueffectenrapport op te stellen, een openbaar onderzoek moet houden.

Uit de bespreking van het artikel blijkt dat het wel degelijk de bedoeling is een openbaar onderzoek te houden over de met redenen omklede beslissing waarbij is vastgesteld dat het betrokken ontwerp geen aanzienlijke gevolgen heeft voor het leefmilieu.

De vraag rijst of het zodoende de bedoeling is om de betrokken beslissing gewoonweg bekend te maken zodat ze als definitief zou moeten worden beschouwd, dan wel om ervan uit te gaan dat die beslissing in wezen in de ontwerpfase verkeert en er tijdens het openbaar onderzoek opmerkingen of bezwaren over mogen worden geformuleerd, en dat het bevoegde gemeentelijke orgaan ingevolge dat onderzoek beslist of het betrokken contract wel degelijk kan worden vrijgesteld van het opstellen van het milieueffectenrapport.

De ontworpen tekst moet worden herzien om de bedoeling van de steller duidelijk weer te geven.

Dezelfde opmerking geldt *mutatis mutandis* voor artikel 43 van het voorontwerp.

3. Zoals de afdeling Wetgeving herhaaldelijk heeft gememoreerd, is het openbaar onderzoek, zoals bedoeld in het tweede lid van de voorliggende bepaling, een substantieel vormvereiste waarvan de essentiële elementen door de wetgever moeten worden vastgesteld.

In dat opzicht ziet de afdeling Wetgeving niet in waarom de voorliggende bepaling niet het veertiende en het vijftiende lid, eerste zin, van artikel 24 van het voorontwerp overneemt. Die leden zijn immers vollediger dan de voorliggende bepaling, en dit op verschillende punten zoals de uren waarop het dossier kan worden geraadpleegd en de manier waarop bezwaren en opmerkingen kenbaar kunnen worden gemaakt.

Er zou ook kunnen worden overwogen de twee bepalingen te combineren om ze nauwkeuriger te omschrijven, inzonderheid met betrekking tot de autoriteit die of het orgaan dat belast is met het openbaar onderzoek over het ontwerp.

Het zou ook beter zijn dat in de tekst wordt vastgelegd hoe het openbaar onderzoek moet worden aangekondigd. Aangezien de manier waarop het onderzoek wordt bekendgemaakt, een aanzienlijke invloed heeft op het resultaat ervan, zou het beter zijn dat de essentiële vormen van die bekendmaking door de wetgever zelf worden geregeld (affiche, bekendmaking via verschillende media, bekendmaking op de website van de gemeente, ...).

De ontworpen tekst behoort te worden herzien en aangevuld teneinde die elementen vast te leggen.

### Artikel 26

1. De machtiging die bij paragraaf 2, tweede lid, aan de regering wordt verleend, is buitensporig en zou de indruk kunnen wekken dat de regering, door er uitvoering aan te geven, de regels uitholt die in het eerste lid van dezelfde bepaling worden vermeld in verband met de samenstelling van de wijkcommissie.

Dat kan echter niet het geval zijn, aangezien uit het ontworpen dispositief, zoals het is geredigeerd (inzonderheid paragraaf 1), voortvloeit dat de regering hoe dan ook alleen van die machtiging gebruik kan maken “om een betere afweging van de behoeften van de inwoners van de herwaarderingszone te verzekeren, door zowel hun vertegenwoordiging in de wijkcommissie als hun betrokkenheid vanaf het begin van de denkoefening betreffende de uitwerking van het Duurzame Wijkcontract.”<sup>60</sup>

2. Wat de vrijwillige deelname van de Franse en de Vlaamse Gemeenschapscommissie betreft, wordt *mutatis mutandis* verwezen naar de tweede bijzondere opmerking die hierna over artikel 38 van het voorontwerp wordt gegeven.

3. Teneinde de werkzaamheid te waarborgen van de regeling die bij de ontworpen tekst wordt ingevoerd, is het raadzaam artikel 26 aan te vullen om te bepalen binnen welke termijn de wijkcommissie moet worden opgericht<sup>61</sup> en binnen welke termijn ze haar huishoudelijk reglement moet goedkeuren<sup>62</sup>.

### Artikel 27

1. Teneinde de rechtszekerheid en het beginsel van de gelijkheid van alle begunstigen van de goedkeuringsbeslissingen vanwege de regering te waarborgen, moet in paragraaf 1, eerste lid, worden bepaald dat de termijn van vijftig maanden niet ingaat vanaf de datum waarop de regering beslist om het ontwerp goed te keuren, maar vanaf de datum waarop die beslissing door de begunstigde wordt ontvangen.

---

<sup>60</sup> Het verdient aanbeveling om de machtiging die aan de regering wordt verleend, af te bakenen door te bepalen dat ze haar niet toelaat sommige categorieën van leden te schrappen.

<sup>61</sup> Dat verdient des te meer aanbeveling daar de leden van de commissie moeten worden aangeduid of voorgedragen door de instanties die ze vertegenwoordigen en, in voorkomend geval, door de gemeente (vergelijk met artikel 6, derde lid, van de ordonnantie van 28 januari 2010).

<sup>62</sup> De bemoeiing van de regering, zoals bedoeld in paragraaf 2, vierde lid, tweede zin, kan immers alleen worden verantwoord als de wijkcommissie haar huishoudelijk reglement niet heeft opgesteld binnen een redelijke termijn die haar daarvoor zou worden toegekend.

Dat geldt des te meer daar in die goedkeuringsbeslissing volgens artikel 23, § 2, derde lid, van het voorontwerp<sup>63</sup>, voorwaarden kunnen worden gesteld of wijzigingen kunnen worden aangebracht die de begunstigde mogelijk wil betwisten door een beroep in te stellen<sup>64</sup>.

Dezelfde opmerking geldt *mutatis mutandis* voor artikel 58 van het voorontwerp.

2. Paragraaf 1, tweede lid, stelt dat de oorspronkelijke uitvoeringstermijn, bepaald in het eerste lid, kan worden verlengd met een bijkomende uitvoeringstermijn van zes maanden “om gegronde redenen en mits voorafgaande en uitdrukkelijke toestemming van de regering (...).”

De vraag rijst wat moet worden verstaan onder het begrip “gegronde redenen”.

De bespreking van het artikel stelt daaromtrent het volgende:

“Gegronde redenen zijn redenen die niet te wijten zijn aan de begunstigden maar de uitvoering vertragen. Het kan hier onder andere gaan om bezwaren ingediend tegen vergunningen, onvoorziene moeilijkheden in onteigeningsprocedures, het faillissement van een aannemer of een architect, het gebrek aan de indiening van offertes in het kader van openbare aanbestedingen, ...”

De ontworpen tekst zou winnen aan duidelijkheid en rechtszekerheid en zou beter overeenstemmen met het legaliteitsbeginsel dat met betrekking tot de subsidieregeling geldt, indien er op zijn minst in zou worden gepreciseerd dat de gegronde redenen de omstandigheden zijn die niet te wijten zijn aan de begunstigden die de uitvoering vertragen van de acties en operaties die in het duurzame-wijkcontract zijn vastgelegd. Het verdient aanbeveling de voorbeelden van “gegronde redenen” in de bespreking van het artikel te laten staan.

Voorts moet uitdrukkelijk worden gepreciseerd welke personen de aanvraag om verlening kunnen indienen.

Tot slot rijst de vraag in welk opzicht de hier beoogde “gegronde redenen” zich onderscheiden van de “gegronde redenen” die worden vereist in artikel 13, § 1, derde lid, van het voorontwerp.

3. Uit de bespreking van het artikel kan worden afgeleid dat in paragraaf 4, tweede lid, ervan de woorden “voor de in paragraaf 1 bepaalde termijn” moeten worden vervangen door de woorden “voordat de in paragraaf 1 bepaalde termijn ingaat” en dat in paragraaf 4, derde en vierde lid, ervan de woorden “voor de in paragraaf 1 bedoelde termijn” moeten worden vervangen door de woorden “voordat de in paragraaf 1 bedoelde termijn ingaat”.

<sup>63</sup> Wat die bepaling betreft, wordt verwezen naar de algemene opmerking die hiervoor wordt gemaakt over de inachtneming van het legaliteitsbeginsel inzake toekenning van subsidies.

<sup>64</sup> GwH 17 december 2003, nr. 170/2003, B.6 en noot J-FR. VAN DROOGHENBROECK, “Revirement spectaculaire : détermination de la date de notification par application de la théorie de la réception”, *J.T.*, 2004, p. 47, en meer recentelijk, GwH 15 maart 2006, nr. 43/2006, B.10 tot B.12, GwH 19 december 2007, nr. 162/2007, B.3 tot B.5.

## Artikel 28

Paragraaf 3 van de voorliggende bepaling luidt als volgt:

“De procedure voor het aannemen van de wijzigingen en aanvullingen van het Duurzame Wijkcontract is dezelfde als de uitwerkingsprocedure, onder voorbehoud van de aanpassingen die kunnen worden bepaald door de Regering, waarbij evenwel rekening gehouden dient te worden met de in dit artikel vervatte bepalingen.

De wijzigingen of aanvullingen van het Duurzame Wijkcontract worden niet onderworpen aan een openbaar onderzoek, noch aan een effectenbeoordeling, behalve indien de regering of haar afgevaardigde in het licht van het dossier van oordeel is dat die formaliteiten vereist zijn. In die gevallen wordt de in het vierde lid bedoelde termijn gedurende de uitvoering van die formaliteiten opgeschort.

Het aan de regering of haar afgevaardigde over te maken dossier bevat enkel de overwogen wijzigingen of aanvullingen. De documenten bedoeld in artikel 18, § 1, tweede lid van de ordonnantie worden gewijzigd en, in voorkomend geval, geconsolideerd in zoverre zij betrekking hebben op de overwogen wijzigingen of aanvullingen, met uitzondering van het 2°.

De regering of haar afgevaardigde spreekt zich uit over de aanvraag binnen 45 kalenderdagen vanaf de ontvangst van het dossier. Die termijn wordt opgeschort tijdens het parlementair reces dat vastgesteld is in toepassing van artikel 26, § 1 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen.”

Die bepalingen geven aanleiding tot de volgende opmerkingen.

1. Wat de aldus voorgenomen procedure betreft, wordt eraan herinnerd dat het goedkeuren van een duurzaam-wijkcontract een essentieel element is in een regeling voor het toekennen van subsidies.

Hetzelfde geldt voor de wijzigingen of aanvullingen die aan een dergelijk contract worden aangebracht, aangezien uit de bespreking van het artikel blijkt dat die wijzigingen en aanvullingen inzonderheid moeten toelaten om de operaties of acties die aanvankelijk in het contract zijn vastgelegd, te wijzigen of aan te vullen, en dat ze zodoende rechtstreekse gevolgen hebben voor het voorwerp zelf van de handelingen die voor subsidiëring in aanmerking komen.

In die context blijkt de machtiging die bij paragraaf 3, eerste lid, tweede zinsdeel, aan de regering wordt verleend, in het licht van het legaliteitsprincipe buitensporig te zijn voor wat de regeling voor het toekennen van subsidies betreft.

De buitensporigheid van die machtiging moet ook in verband worden gebracht met de omstandigheid dat het duurzame-wijkcontract een plan of een programma is als bedoeld in richtlijn 2001/42/EG. Dat is trouwens de reden waarom de goedkeuring van dat contract in beginsel onderworpen is aan een milieubeoordelingsprocedure<sup>65</sup> die een milieuraapport en een openbaar onderzoek vereist, twee substantiële vereisten waarvan de essentiële elementen door de wetgever zelf moet worden vastgesteld.

---

<sup>65</sup> Krachtens de artikelen 24 en 25 van de ontworpen ordonnantie.

Het staat dus aan de wetgever om de essentiële elementen van de procedure voor goedkeuring van de wijzigingen en aanvullingen inzake het duurzame-wijkcontract vast te stellen.

De machtiging die bij paragraaf 3, eerste lid, aan de regering wordt verleend, is in dat opzicht buitensporig en de elementen die in het tweede, derde en vierde lid van de voorliggende paragraaf 3 worden vermeld, kunnen niet voldoende worden geacht in het licht van het legaliteitsbeginsel zoals dat hiervoor in herinnering is gebracht.

2. Dezelfde opmerking geldt voor de machtiging die in paragraaf 3, tweede lid, aan de regering wordt verleend.

In verband met dat lid moet er tevens op worden gewezen dat, behoudens de uitzonderingen die in richtlijn 2001/42/EG zijn vastgelegd, voor de wijzigingen die worden aangebracht aan de plannen en programma's zoals bedoeld in die richtlijn, in beginsel dezelfde vereisten gelden als voor de goedkeuring van de plannen en programma's zelf.<sup>66</sup>

Zoals het voorliggende lid is geredigeerd en gelet op de ruime machtiging die erbij aan de regering wordt verleend, lijkt het de vereisten die voortvloeien uit richtlijn 2001/42/EG, buiten beschouwing te laten.

Uit de bespreking van het artikel blijkt echter dat het in werkelijkheid de bedoeling is om te voldoen aan de vereisten van het Europese recht, aangezien daarin het volgende wordt gesteld:

“Paragraaf 3 legt het principe van de gelijktijdigheid vast van de procedures tussen de aanneming en de wijzigingen en aanvullingen. De Regering kan de procedure nader bepalen door rekening te houden met de beperkingen voorzien in lid 2 tot 4. Men veronderstelt dat, door hun vaak beperkte omvang, de wijzigingen of aanvullingen van het Duurzaam Wijkcontract geen noemenswaardige gevolgen zullen hebben voor de omgeving aangezien het zal gaan om wijzigingen van lage impact, meestal zeer plaatselijk. Het zou echter kunnen dat de Minister, op basis van het dossier, meent dat

<sup>66</sup> Er moet aan herinnerd worden dat artikel 3, leden 3 tot en met 5, van de richtlijn als volgt luidt:

“1. Een milieubeoordeling wordt uitgevoerd overeenkomstig de artikelen 4 tot en met 9, voor de in de leden 2, 3 en 4 bedoelde plannen en programma's die aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben.

2. Onverminderd lid 3, wordt een milieubeoordeling gemaakt van alle plannen en programma's

a) die voorbereid worden met betrekking tot landbouw, bosbouw, visserij, energie, industrie, vervoer, afvalstoffenbeheer, waterbeheer, telecommunicatie, toerisme en ruimtelijke ordening of grondgebruik en die het kader vormen voor de toekenning van toekomstige vergunningen voor de in bijlagen I en II bij Richtlijn 85/337/EEG genoemde projecten, of

b) waarvoor, gelet op het mogelijk effect op gebieden, een beoordeling vereist is uit hoofde van de artikelen 6 of 7 van Richtlijn 92/43/EEG.

3. Voor in lid 2 bedoelde plannen en programma's die het gebruik bepalen van kleine gebieden op lokaal niveau en voor kleine wijzigingen van in lid 2 bedoelde plannen en programma's is een milieubeoordeling alleen dan verplicht wanneer de lidstaten bepalen dat zij aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben.

4. Voor andere dan de in lid 2 bedoelde plannen en programma's, die het kader vormen voor de toekenning van toekomstige vergunningen voor projecten, bepalen de lidstaten of het plan of het programma aanzienlijke milieueffecten kan hebben.

5. De lidstaten stellen vast, door een onderzoek per geval of door specificatie van soorten plannen en programma's, of door combinatie van beide werkwijzen, of de in de leden 3 en 4 bedoelde plannen of programma's aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben. Hierbij houden zij voor alle gevallen rekening met de relevante criteria van bijlage II, om ervoor te zorgen dat plannen en programma's met mogelijke aanzienlijke milieueffecten door deze richtlijn zijn gedekt.”

toch moet worden overgegaan tot deze formaliteiten. In dit geval zal worden overgegaan in overeenstemming met [de artikelen] 24 en 25 van het ontwerp.”

Het ontworpen dispositief moet bijgevolg worden herzien teneinde de bedoeling van de steller ervan duidelijk en ondubbelzinnig weer te geven. In dat opzicht kan bij wijze van voorbeeld *mutatis mutandis* worden verwezen naar de artikelen 5, § 2, en 6 van de ordonnantie van 18 maart 2004.

3. Bovendien moet worden opgemerkt dat zelfs in de gevallen waarin de voorgenomen wijziging of aanvulling zou worden vrijgesteld van de milieubeoordelingsprocedure waarin richtlijn 2001/42/EG voorziet, ze hoe dan ook moet worden onderworpen aan een inspraakprocedure voor het publiek, overeenkomstig artikel 7 van het Verdrag van Aarhus, dit om redenen die vergelijkbaar zijn met de redenen die hiervoor reeds zijn aangevoerd in de bijzondere opmerkingen met betrekking tot artikel 20.

Het ontworpen dispositief moet worden herzien om rekening te houden met dat geval waarvan ook sprake is in artikel 25 van het voorliggende voorontwerp.

4. In het vierde lid is de verwijzing naar artikel 18, § 1, tweede lid, van de ontworpen ordonnantie een verschrijving die moet worden gecorrigeerd.

### Artikel 29

Artikel 29, § 1, derde lid, luidt als volgt:

“Deze operaties en acties mogen in voorkomend geval ook gerealiseerd worden met de financiële steun van de Federale Staat in het kader van de procedure ingesteld door artikel 43 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen”.

Deze bepaling is zinloos in zoverre daarin de financieringsmogelijkheden in herinnering worden gebracht waarin is voorzien in artikel 43 van de bijzondere wet van 12 januari 1989. Het komt een gewestwetgever overigens niet toe om een regel in herinnering te brengen die reeds vervat ligt in een wet tot hervorming der instellingen: zulk een werkwijze kan de indruk doen ontstaan dat het gewest bevoegd is om een dergelijke regel te wijzigen, hetgeen niet het geval is. In dat opzicht dient paragraaf 1, derde lid, te vervallen.

Indien het de bedoeling is ervoor te zorgen dat een eventuele financiering die door de federale overheid wordt toegestaan op basis van artikel 43 van de bijzondere wet, de toekenning en de uitbetaling van een subsidie krachtens de ontworpen tekst in het kader van een duurzaam wijkcontract niet in de weg staat, behoort de ontworpen tekst te worden herzien teneinde deze bedoeling ook duidelijk te laten blijken. In dat verband rijst de vraag of deze regel niet eerder opgenomen moet worden in artikel 32, § 1, tweede lid, 1°, van het voorontwerp.

Het voorontwerp moet in het licht van deze opmerking worden herzien.

Dezelfde opmerking geldt, *mutatis mutandis*, voor artikel 47, vierde lid.

### Artikel 32

1. In artikel 32, § 1, tweede lid, 1°, en derde lid, wordt bepaald dat “private financiering” niet vervat is in de in aanmerking komende totale kostprijs, zonder dat dit begrip nader wordt bepaald. Dat begrip behoort te worden gedefinieerd en wel zo dat het de beoogde subsidiëringsregeling niet tenietdoet.

Dezelfde opmerking geldt *mutatis mutandis* voor artikel 59, derde lid, en voor artikel 67, § 1, tweede lid.

2. Wat betreft paragraaf 3, tweede lid, behoort de steller van het voorontwerp, in het licht van de fundamentele rechten en vrijheden en meer in het bijzonder van het recht op eigendom, aan te tonen dat de maatregel die ertoe strekt erin te voorzien dat de verkoopwaarde van de onroerende bijdragen van de gemeente wordt vastgesteld “op basis van hun verkoopwaarde bij gedwongen verkoop”, redelijk en evenredig is.

### Artikel 37

In het voorontwerp behoort het begrip operatie of actie “die de innovatie en de creatie stimuleert” gedefinieerd te worden aangezien een dergelijke actie noodgedwongen vermeld dient te worden in het stadsvernieuwingscontract.

### Artikel 38

1. Met betrekking tot het eerste lid, 3° en 4°, wordt verwezen naar de bijzondere opmerking die hiervoor gemaakt is bij artikel 22, § 1, eerste lid, 3° en 4°.

2. Het vierde lid van de voorliggende bepaling is gesteld als volgt:

“Wanneer een begeleidingscomité bijeenkomt, worden de vertegenwoordigers van de Franse Gemeenschapscommissie of de Vlaamse Gemeenschapscommissie daarop uitgenodigd, indien die commissie zorgt voor een financiering of bevoegdheden uitoefent die rechtstreeks verband houden met de acties of operaties in kwestie”.

2.1. Aangezien de verschillende operaties die onder een stadsvernieuwings-contract vallen op veel verschillende zaken betrekking kunnen hebben (zie artikel 37 van het voorontwerp), inzonderheid op het vlak van onroerend goed, is het geenszins uitgesloten dat ook andere bevoegdheidsniveaus dan het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, de gemeenten of de OCMW's, in voorkomend geval als gemachtigde begunstigden, een rol zullen spelen bij bepaalde operaties, en meer bepaald de operaties die verband houden met gemeenschapsvoorzieningen of met de verbetering van de energieprestatie van gebouwen.

Anderzijds kan niet worden uitgesloten dat de uitoefening van bepaalde specifieke bevoegdheden door die andere bevoegdheidsniveaus gevolgen kan hebben voor het stadsvernieuwingscontract of dat het stadsvernieuwingscontract gevolgen kan hebben voor de uitoefening van die bevoegdheden.<sup>67</sup> In de bespreking van het artikel wordt in dat verband gealludeerd op de bevoegdheden van de gemeenschapscommissies met betrekking tot bepaalde erkenningen.

De deelname van die andere bevoegdheidsniveaus aan de activiteiten van het betreffende begeleidingscomité kan dus op redelijke wijze gerechtvaardigd worden.

2.2. Het is de afdeling Wetgeving evenwel niet duidelijk waarom er in dat verband enkel sprake is van de Franse en de Vlaamse Gemeenschapscommissie en niet van alle andere bevoegdheidsniveaus zoals bijvoorbeeld de Staat en de gemeenschappen zelf, in zoverre deze houders zijn van zakelijke rechten op onroerende goederen op het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Anderzijds moet ingeval van deelname en interventie van de andere bevoegdheidsniveaus in het kader van de stadsvernieuwingscontracten de verdeling over de bevoegdheden van elk bevoegdheidsniveau geëerbiedigd worden.

De woorden “zorgt voor een financiering” die gebezigd worden in het vierde lid zijn derhalve enkel toelaatbaar indien daaronder de financiering begrepen wordt waarvoor eventueel door de andere bevoegdheidsniveaus binnen de perken van hun bevoegdheden gezorgd wordt, aangezien door die financiering de gefinancierde operator kan deelnemen aan de stadsvernieuwingsoperatie: in dat verband kan het voorbeeld aangehaald worden van de bouw van een school of een ziekenhuis, binnen de operationele perimeter van het stadsvernieuwingscontract.

2.3. Tot slot wordt in de ontworpen tekst bepaald dat de vertegenwoordigers van de andere bevoegdheidsniveaus “uitgenodigd” worden op de bijeenkomsten van het begeleidingscomité.

In dat verband zijn er twee mogelijkheden:

1° ofwel werken de andere bevoegdheidsniveaus mee aan het project als operator die begunstigde, of in voorkomend geval gemachtigd begunstigde van de subsidies zijn: in dat geval moet hun deelname niet in het bijzonder worden vermeld;

2° ofwel worden de vertegenwoordigers van die andere bevoegdheidsniveaus uitgenodigd daar, ook al zijn ze geen operatoren, de uitoefening door die andere bevoegdheidsniveaus van bepaalde specifieke bevoegdheden gevolgen kan hebben voor het geplande stadsvernieuwingscontract of het geplande stadsvernieuwingscontract gevolgen kan hebben voor de uitoefening van die bevoegdheden.

---

<sup>67</sup> Zonder dat de ontworpen tekst afbreuk doet, aan die bevoegdheden.

In dat geval geldt het volgende:

a) ofwel is de tekst - en dat lijkt het geval te zijn - op zodanige wijze opgesteld dat de vertegenwoordiging van de andere bevoegdheidsniveaus louter facultatief is. Dat houdt in:

– enerzijds, dat de vertegenwoordigers van die bevoegdheidsniveaus niet stemgerechtigd zijn;

– anderzijds, dat duidelijk moet worden vermeld dat de omstandigheid dat er geen vertegenwoordiger wordt voorgesteld of dat, in het geval dat er wel een vertegenwoordiger is voorgesteld, de betrokken leden niet deelnemen aan de vergaderingen van het orgaan, van generlei invloed kan zijn op de werking ervan, noch op de geldigheid van de handelingen die het stelt.

b) ofwel is de vertegenwoordiging van de andere bevoegdheidsniveaus verplicht. In dat geval dient het Brussels Hoofdstedelijk Gewest zich te houden aan hetgeen bepaald wordt in artikel 92*ter*, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, dat luidt als volgt:

“De Gemeenschaps- en Gewestregeringen regelen, ieder voor wat haar betreft, bij besluit, genomen na akkoord van de Koning en van de andere Regeringen, naargelang van het geval, de vertegenwoordiging van de federale overheid en, desgevallend, van de andere Gemeenschappen en Gewesten in de beheers- of beslissingsorganen, van de gemeenschaps- en gewestelijke instellingen en organismen, onder meer met een adviserende en controlerende taak, die ze aanduiden”.

2.4. De tekst dient in het licht van deze opmerkingen te worden herzien.

#### Artikel 40

Behoren in het vijfde lid de woorden “de in aanmerking komende perimeter” niet vervangen te worden door de woorden “de operationele perimeter”?

#### Artikel 41

1. In paragraaf 1, vijfde lid, is er sprake van het vaststellen van het bestek van het milieueffectenrapport, maar wordt er niets bepaald over het vaststellen of het goedkeuren van het rapport zelf.

Deze leemte behoort te worden rechtgezet.

2. De vraag rijst of met de aanplakking waarvan melding wordt gemaakt in paragraaf 4 van de voorliggende bepaling op zich het daadwerkelijke karakter van het openbaar onderzoek gewaarborgd kan worden en of er niet eveneens voorzien moet worden in andere manieren van bekendmaking, meer bepaald via de pers of media of nog via de websites van de betrokken overheden, teneinde te waarborgen dat er een echt openbaar onderzoek plaatsvindt.

3. De voorliggende bepaling behoort aangevuld te worden, teneinde daarin, overeenkomstig artikel 5, lid 1, van richtlijn 2001/142/EG, te bepalen dat het milieuraapport de mogelijke aanzienlijke milieu-effecten van de uitvoering van het plan of programma alsmede van redelijke alternatieven, die rekening houden met het doel en de geografische werkingssfeer van het stadsvernieuwingscontract, bepaalt, beschrijft en beoordeelt.<sup>68</sup>

#### Artikel 42

Gelet op het feit dat de regering de bevoegde overheid is om die stadsvernieuwingscontracten vast te stellen, is het de afdeling Wetgeving niet duidelijk wat het nut is van het eerste lid, tweede zin, van de voorliggende bepaling.

#### Artikel 43

1. Volgens artikel 3, lid 5, van richtlijn 2001/42/EG, waaraan de voorliggende bepaling gevolg geeft, “(stellen) de lidstaten (...), door een onderzoek per geval of door specificatie van soorten plannen en programma’s, of door combinatie van beide werkwijzen, (vast) of de in de leden 3 en 4 bedoelde plannen of programma's aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben”.

In de voorliggende bepaling lijkt er gekozen te worden voor een combinatie van de werkwijzen die worden voorgesteld in richtlijn 2001/42/EG, aangezien het de taak is van de regering om geval per geval uit te maken of het geplande stadsvernieuwingscontract al dan niet aanzienlijke gevolgen kan hebben voor het milieu, terwijl in het tweede lid wordt bepaald dat bepaalde categorieën van contracten dergelijke gevolgen hebben.

De ontworpen tekst zou evenwel duidelijker zijn indien daarin de verhouding tussen beide werkwijzen beter naar voren zou komen, die logischerwijze deze is: de regering oordeelt of het betrokken contract aanzienlijke gevolgen zou kunnen hebben voor het milieu, behalve voor de gevallen die genoemd worden in het tweede lid, welke hoe dan ook geacht worden aanzienlijke gevolgen voor het milieu te hebben, zonder dat de regering in dat verband over enige beoordelingsbevoegdheid beschikt.

2. Zoals hiervoor reeds werd gesteld, vormt het openbaar onderzoek genoemd in het vierde lid van de voorliggende bepaling een substantieel vormvereiste waarvan de essentiële aspecten door de wetgever moeten worden vastgesteld.

De ontworpen tekst behoort te worden herzien en aangevuld teneinde die aspecten nader te bepalen.

3. De voorliggende bepaling is niet in paragrafen onderverdeeld. Er zou dan ook ofwel is een dergelijke onderverdeling moeten worden voorzien, ofwel moet de vermelding “§ 3” net voor het voorlaatste lid worden weggelaten.

---

<sup>68</sup> Vergelijk met artikel 24, derde lid, van het voorontwerp.

### Artikel 45

1. In paragraaf 1, tweede lid, wordt met betrekking tot het begrip “gegronde redenen” verwezen naar de hiervoor gemaakte bijzondere opmerking over artikel 27, § 1, tweede lid.
2. Het is de afdeling Wetgeving niet duidelijk wat in paragraaf 2, eerste lid, bedoeld wordt met “mits goedkeuring van de regering of haar gemachtigde”.

Indien het gaat om een herhaling van de regel die vervat ligt in paragraaf 1, tweede lid, zijn deze woorden overbodig.

Indien daarmee bedoeld wordt dat de uitvoering van de betreffende operaties in beginsel niet kan worden voortgezet gedurende de “uitvoeringstermijn”<sup>69</sup> vastgesteld in deze bepaling, behoort die voorwaarde duidelijk verwoord te worden en behoren de criteria waarmee de regering rekening moet houden bij haar beslissing om al dan niet gebruik te laten maken van die “uitvoeringstermijn” gepreciseerd te worden in de ontworpen tekst.

3. Op grond van wat in de bespreking van het artikel staat behoren in paragraaf 4, tweede, derde en vierde lid, de woorden “vóór de in paragraaf 1 bedoelde termijn” vervangen te worden door de woorden “vóór de aanvang van de in paragraaf 1 bedoelde termijn”.

### Artikel 46

1. Het is de regering die het Brussels Planningsbureau belast met de uitwerking van de ontwerpen van stadsvernieuwingscontracten en het is de regering die deze contracten vaststelt. Bijgevolg behoren in paragraaf 1 van de voorliggende bepaling de woorden “de beslissing tot goedkeuring” vervangen te worden door de woorden “de beslissing tot vaststelling”.
2. In paragraaf 2, derde en vierde lid, is er sprake van “het aan de regering (...) over te maken dossier” en van “de aanvraag” tot wijziging.

Deze bewoordingen houden geen rekening met het geval waarin de wijziging of de aanvulling van de acties, operaties of de operationele perimeter van het stadsvernieuwingscontract niet voortvloeien uit een aanvraag van het Brussels planningsbureau, maar uit een initiatief van de regering, zoals vermeld in paragraaf 1.

De gebezigde terminologie behoort herzien te worden, teneinde ook met dat geval rekening te houden.

3. Voor het overige wordt verwezen naar de bijzondere opmerkingen die gemaakt zijn bij artikel 28.

---

<sup>69</sup> In de Franse tekst “délai d'exécution de mise en œuvre”.

### Artikel 47

Aangezien de regering de overheid is die bevoegd is om de stadsvernieuwingscontracten vast te stellen, is het de afdeling Wetgeving niet duidelijk wat de strekking is van artikel 47, eerste lid, waarin wordt bepaald dat “de regering (...) de uitwerking, de wijziging en de aanvulling van de programma’s van het stadsvernieuwingscontract binnen de grenzen van de beschikbare kredieten (kan) financieren of subsidiëren”.

Bovendien kan de regering geen operaties “subsidiëren” waarvan zij uiteindelijk de bestemming of de begunstigde is, daar dergelijke operaties enkel uitgevoerd kunnen worden in het kader van openbare aanbestedingen.

De afdeling Wetgeving begrijpt ook de strekking van het derde lid, tweede zin niet, waarin staat dat “[d]e studiekosten die door de begunstigden worden aangegaan voor de uitwerking van een ontwerp van stadsvernieuwingscontract, voor de beoordeling van de milieueffecten, de wijzigingen of aanvullingen ervan (...) ook [kunnen] worden gesubsidieerd”.

### Artikel 49

De steller van het voorontwerp moet kunnen aantonen dat de maatregel van paragraaf 3 in verhouding staat tot het doel dat wordt nagestreefd. Die maatregel bestaat hierin dat de regering in principe en behoudens een delegatie van bevoegdheid waartoe zij beslist, de rol van opdrachtgever toegewezen krijgt bij het ontwerp voor de in het kader van de stadsvernieuwingscontracten gefinancierde of gesubsidieerde operaties en acties (en bijgevolg ook instaat voor de daaruit voortvloeiende verantwoordelijkheden), wanneer het gewest geen houder is van een zakelijk recht, inzonderheid een eigendomsrecht, op het betrokken goed.

### Artikelen 51 en 52

In artikel 51, tweede lid, wordt bepaald dat het stadsbeleid gevoerd wordt door middel van “operaties” en “acties”.

In artikel 52, eerste lid, wordt dan weer gesproken over “operaties” en “programma’s”, terwijl in het tweede lid van dezelfde bepaling gesproken wordt over de verwezenlijking van het stadsbeleid via de pijler van de ruimtelijke ordening bedoeld in artikel 51, eerste lid, a), door het uitwerken van “programma’s”.

De bespreking van artikel 52 is duidelijker wat betreft de terminologie die gebezigd dient te worden.

Daaruit vloeit immers voort dat het stadsbeleid als volgt moet worden gevoerd:

– wat de pijler van de ruimtelijke ordening betreft, bedoeld in artikel 51, eerste lid, a); met punctuele operaties;

– wat de pijler van de ontwikkeling van de wijken betreft, bedoeld in artikel 51, eerste lid, b) : met programma's die operaties en acties omvatten.

De artikelen 51 en 52 van het voorontwerp, alsook alle andere bepalingen ervan met betrekking tot het stadsbeleid dienen herzien te worden teneinde elke onduidelijkheid in verband met de voornoemde punten weg te werken en een vaste en eenduidige terminologie te bezigen.

### Artikel 52

De afdeling Wetgeving ziet niet goed in wat de precieze strekking is van het eerste lid van artikel 52 waarin het volgende wordt bepaald:

“De Regering ondersteunt de uitwerking en de uitvoering van door de begunstigten verwezenlijkte stadsbeleidsoperaties en -programma's”.

Indien die ondersteuning uitsluitend bestaat uit een financiële tegemoetkoming door de toekenning van subsidies, behoort de tekst in die zin te worden gesteld. Indien ook andere vormen van ondersteuning bedoeld worden, dienen deze in de ontworpen tekst opgesomd te worden en nader bepaald te worden.

Het eerste lid moet opnieuw worden onderzocht in het licht van deze opmerking.

### Artikel 54

1. De gebruikelijke betekenis van de begrippen leegstaande, onbewoonde of ongezonde onroerende goederen lijkt duidelijk; er lijkt *a priori* dan ook niets aan in de weg te staan, inzonderheid gelet op het wettigheidsbeginsel waaraan de invoering van elke regeling tot toekenning van subsidies onderworpen is, dat de regering gemachtigd wordt om de voorwaarden te bepalen waaraan voldaan moet zijn opdat een onroerend goed gezien kan worden als leegstaand, onbewoond of ongezond.<sup>70</sup>

Dat geldt niet voor het begrip “onaangepast” onroerend goed: de ontworpen tekst dient dan ook aangevuld te worden teneinde dit begrip te definiëren, door meer in het bijzonder aan te geven ten aanzien van welke doelstelling, van welk gebruik of van welke functie het onroerend goed beschouwd moet worden als zijnde “onaangepast” of niet.

2. Het verdient aanbeveling om in de bespreking van het artikel het begrip “achteruitgang van de openbare ruimte” nader toe te lichten, meer bepaald door de aard en de omvang van die achteruitgang te preciseren.

---

<sup>70</sup> De regering kan de gebruikelijke betekenis van deze begrippen niet verdraaien.

### Artikel 55

Overeenkomstig de bedoeling die weergegeven wordt in de bespreking van het artikel zou in de voorliggende bepaling duidelijker moeten worden aangegeven dat de betrokken subsidies kunnen worden toegekend voor de verwezenlijking van operaties over heel het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en niet alleen in zones voor stedelijke herwaardering.

### Artikel 56

De afdeling Wetgeving vraagt zich af wat er in het tweede lid, 2°, d), precies bedoeld wordt met het begrip “de vaststelling van de leegstand door een overheid”.

Gaat het enkel om de vaststelling van de leegstand zoals bedoeld in artikel 20, § 3, van de Brusselse Huisvestingscode of worden hier ook andere soorten vaststellingen bedoeld ?

In de procedure die ingesteld wordt bij dat artikel 20 van de Brusselse Huisvestingscode wordt de vaststelling overigens gevolgd door een waarschuwing aan de vermoedelijke overtreder met de aanmaning om binnen drie maanden een einde te maken aan de administratieve overtreding die erin bestaat een woning langer dan twaalf opeenvolgende maanden leeg te laten staan. Bijgevolg lijkt, gelet op het doel dat wordt nagestreefd met het voorliggende voorontwerp, alleen een vaststelling van leegstand van een woning gedurende meer dan twaalf opeenvolgende maanden die niet binnen de voornoemde termijn van drie maanden wordt verholpen, relevant.

De voorliggende bepaling moet opnieuw worden onderzocht in het licht van die opmerkingen.

### Artikel 57

In het eerste lid moeten de woorden “door de administratie” worden weggelaten.

### Artikel 58

Met betrekking tot het begrip “gegronde redenen” in paragraaf 1 wordt verwezen naar de hiervoor gemaakte bijzondere opmerking bij artikel 27, § 1, tweede lid.

### Artikel 63

In paragraaf 1, tweede lid, behoort gepreciseerd te worden dat de betreffende beslissing van de regering de beslissing is die genomen is op grond van artikel 62, tweede lid.

Teneinde de rechtszekerheid en het beginsel van gelijkheid van de gemeenten te waarborgen, mag de termijn van vier maanden overigens in beginsel pas beginnen te lopen op het ogenblik dat de gemeenten kennis hebben kunnen nemen van de beslissing van de regering.

De ontworpen tekst behoort te worden herzien teneinde ervoor te zorgen dat dit ook het geval is. Daarbij kan uitgegaan worden van de datum van de bekendmaking van het meerjarenprogramma in het *Belgisch Staatsblad*, of van de datum van de kennisgeving van dat programma aan de gemeenten, welke datum op dit ogenblik nog niet in de ontworpen tekst is opgenomen.

Een dergelijke maatregel is des meer aanbevolen daar volgens artikel 65, § 1, eerste lid, van het voorontwerp,

“(d)e uitvoeringstermijn van de stadsbeleidsprogramma’s (...) af(loopt) aan het einde van het door de Regering vastgelegde meerjarig stedelijk beleidsprogramma”.

#### Artikel 64

Zoals artikel 64 is gesteld, zijn de daarin vermelde programma’s die welke opgesteld zijn op initiatief van elke gemeente.

In het eerste lid behoren de woorden “door de gemeenten” vervangen te worden door de woorden “door de gemeente”.

#### Artikel 65

Met betrekking tot het begrip “gegronde redenen” in paragraaf 1, tweede lid, wordt verwezen naar de hiervoor gemaakte bijzondere opmerking met betrekking tot artikel 27, § 1, tweede lid.

#### Artikel 71

Artikel 71 van het voorontwerp luidt als volgt:

“De programma’s en operaties van stedelijke herwaardering die zijn goedgekeurd krachtens de ordonnantie van 28 januari 2010 houdende organisatie van de stedelijke herwaardering, artikels 176 tot 181 van de Brusselse Huisvestingscode of de wet van 17 juli 2000 tot bepaling van de voorwaarden waaronder de plaatselijke overheden een financiële bijstand kunnen genieten van de Staat in het kader van het stedelijk beleid, blijven verder geregeld door deze wettelijke bepalingen en de uitvoeringsbesluiten ervan. Hetzelfde geldt voor de rechten en plichten die voortvloeien uit deze programma’s of de in dat kader gesloten overeenkomsten.

In afwijking van het eerste lid zijn de programma's en operaties van stedelijke herwaardering die worden gesubsidieerd in toepassing van de wettelijke bepalingen bedoeld in het eerste lid, met uitzondering van deze goedgekeurd in toepassing van de wet van 17 juli 2000, en die op de datum van inwerkingtreding van deze ordonnantie nog steeds aan de gang zijn, onderworpen aan de door de ordonnantie en haar uitvoeringsbesluiten vastgelegde bepalingen, voor wat betreft:

1° de termijnen voor uitvoering en implementatie van deze programma's, alsook de verantwoordingstermijnen;

2° de regels inzake wijziging en aanvulling van deze programma's;

3° de verplichtingen inzake de verhuur, de overdracht van zakelijke rechten en de bezetting van met sociale woningen gelijkgestelde woningen en geconventioneerde woningen, voor alle gesloten, verlengde of vernieuwde overeenkomsten vanaf de inwerkingtreding van deze ordonnantie;

4° de overeenkomsten betreffende de terbeschikkingstelling van gesubsidieerde onroerende goederen aan investeerders, die zijn gesloten, verlengd of vernieuwd vanaf de inwerkingtreding van deze ordonnantie;

5° artikel 10;

6° de sancties voorgeschreven door artikel 14 voor de tekortkomingen vanaf de inwerkingtreding van deze ordonnantie, voor zover deze sancties gunstiger zijn voor de betrokken begunstigde;

7° artikel 20, derde lid;

8° de verschillende soorten operaties en acties, bedoeld in artikel 21;

9° de artikelen 32 en 33.

In afwijking van het eerste lid zal de uitwerking van de duurzame wijkcontracten naar aanleiding van de regeringsbeslissing van 15 december 2015 gebeuren overeenkomstig de ordonnantie van 28 januari 2010 houdende organisatie van de stedelijke herwaardering en de uitvoeringsbesluiten ervan. Nadat zij door de Regering goedgekeurd zijn, zullen zij onderworpen worden aan deze ordonnantie voor wat betreft hun uitvoering en implementatie".

1. Wat het eerste lid van de voorliggende bepaling betreft, is het de afdeling Wetgeving niet duidelijk waarom er sprake is van de programma's en operaties die zijn goedgekeurd "krachtens de (...) artikels 176 tot 181 van de Brusselse Huisvestingscode", aangezien die bepalingen van die huisvestingscode niet worden opgeheven, noch gewijzigd door het voorliggende voorontwerp. Indien het de bedoeling is om die bepalingen op te heffen, behoort uitdrukkelijk in die opheffing te worden voorzien en dient er ook voor gezorgd te worden dat met die opheffing, gelet op het ontworpen dispositief, artikel 23 van de Grondwet niet wordt geschonden.

Wat betreft de vermelding van de wet van 17 juli 2000 in datzelfde lid, alsook in het tweede lid, wordt verwezen naar de algemene opmerking die hiervoor is geformuleerd met betrekking tot de bevoegdheid van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest om het voorliggende voorontwerp aan te nemen.

2. Het tweede lid van het voorontwerp voorziet in de invoering van een bijzondere regeling voor de programma's en operaties voor stedelijke herwaardering die worden gesubsidieerd en die op de datum van inwerkingtreding van de ontworpen ordonnantie nog steeds aan de gang zijn, door deze gedeeltelijk te onderwerpen aan de in deze ordonnantie vastgelegde bepalingen.

Dit lid heeft dus tot gevolg dat een aantal regels die van toepassing zijn op programma's die nog worden uitgevoerd of worden geïmplementeerd gewijzigd worden op het ogenblik dat de ontworpen ordonnantie in werking treedt.

De afdeling Wetgeving heeft in het verleden reeds geoordeeld dat, indien de wetgever een beleidswijziging noodzakelijk acht, hij vermag te oordelen dat ze met onmiddellijke ingang moet worden doorgevoerd en hij er in beginsel niet toe gehouden is in een overgangsregeling te voorzien. De artikelen 10 en 11 van de Grondwet worden slechts geschonden indien een overgangsregeling of de ontstentenis daarvan tot een verschil in behandeling leidt waarvoor geen redelijke verantwoording<sup>71</sup> bestaat of indien op buitensporige wijze afbreuk wordt gedaan aan het vertrouwensbeginsel<sup>72</sup>. Dat laatste is het geval wanneer de rechtmatige verwachtingen van een bepaalde categorie van rechtsonderhorigen worden miskend zonder dat een dwingende reden van algemeen belang voorhanden is die het ontbreken van een overgangsregeling kan verantwoorden<sup>73-74</sup>.

In het onderhavige geval strekt de ontworpen tekst er weliswaar toe een soort overgangsregeling uit te werken door bepaalde bepalingen of aspecten van de ontworpen ordonnantie toepasselijk te maken op de operaties die nog aan de gang zijn.

De onderdelen 1° tot 4° van het tweede lid van de voorliggende bepaling zijn evenwel niet duidelijk genoeg en zouden nauwkeurig moeten vermelden welke bepalingen van de ontworpen ordonnantie juist van toepassing zijn op de programma's die nog aan de gang zijn.

Aangezien sommige uitvoerings- en implementeringstermijnen alsook verschillende verplichtingen bij de ontworpen bepaling toepasselijk gemaakt zouden kunnen worden op de nog aan de gang zijnde operaties, behoort te worden nagegaan of de aldus ingevoerde regeling haalbaar is, inzonderheid voor de begunstigden, en dat ze het beginsel van gewettigd vertrouwen niet buitensporig schendt.

<sup>71</sup> GwH 26 april 2007, nr. 71/2007, B.7.3.

<sup>72</sup> GwH 17 april 2008, nr. 67/2008, B.5.2; GwH 18 juni 2009, nr. 100/2009, B.6; GwH 16 juli 2009, nr. 115/2009, B.5; GwH 17 september 2009, nr. 141/2009, B.5; GwH 20 oktober 2009, nr. 163/2009, B.8; GwH 20 januari 2010, nr. 2/2010, B.7; GwH 27 januari 2011, nr. 13/2011, B.4.

<sup>73</sup> GwH 17 april 2008, nr. 67/2008, B.5.2; GwH 18 juni 2009, nr. 100/2009, B.6; GwH 20 oktober 2009, nr. 163/2009, B.8; GwH 20 januari 2010, nr. 2/2010, B.7; GwH 27 januari 2011, nr. 13/2011, B.4; GwH 8 mei 2013, nr. 63/2013, B.4.1.

<sup>74</sup> Zie in die zin inzonderheid advies 55.100/1, op 17 februari 2014 gegeven over een voorontwerp dat ontstaan gegeven heeft aan de wet van 15 mei 2014 'betreffende het rustpensioen van de grens- en seizoenwerknemers en het overlevingspensioen van hun langstlevende echtgenoot' (*Parl. St. Kamer* 2013-14, nr. 3456/001, 8-9). De afdeling Wetgeving heeft zich in diezelfde zin uitgesproken in advies 58.592/3, gegeven op 24 december 2015 over een ontwerp dat geleid heeft tot het koninklijk besluit van 26 januari 2016 'tot wijziging van het koninklijk besluit nr. 20 van 20 juli 1970 tot vaststelling van de tarieven van de belasting over de toegevoegde waarde en tot indeling van de goederen en de diensten bij die tarieven, wat het werk in onroerende staat en de gelijkgestelde handelingen en de assistentiehonden betreft'.

De ontworpen tekst moet herzien worden in het licht van deze opmerking en de bespreking van het artikel moet aldus worden aangevuld dat daarin in voorkomend geval de vereiste rechtvaardigingen worden opgenomen overeenkomstig de hiervóór aangehaalde rechtspraak van het Grondwettelijk Hof.

Dezelfde opmerking geldt voor het ontworpen derde lid, aangaande hetwelk overigens *mutatis mutandis* verwezen wordt naar de hierna geformuleerde opmerkingen met betrekking tot artikel 72.

### Artikel 72

In het eerste lid moet nauwkeurig bepaald om welke studiegebieden het gaat, zodat ervoor gezorgd wordt dat het eerste lid tegen derden kan worden opgeworpen.

De procedure voor het uitwerken van de stadsvernieuwingscontracten is onvermijdelijk van doorslaggevend belang voor wat betreft de elementen die in aanmerking genomen moeten worden, en bijgevolg ook voor wat betreft de inhoud en de afbakening van het kader van die contracten. Het is de afdeling Wetgeving dan ook niet duidelijk hoe, gelet op het beginsel van gelijke behandeling van de betrokken begunstigden en met het oog op de exacte vaststelling van de bepalingen die op hen van toepassing zijn,<sup>75</sup> gesteld kan worden, zoals geschiedt in de ontworpen bepaling, dat de bepalingen van de ontworpen tekst met betrekking tot het uitwerken van die contracten<sup>76</sup>, niet van toepassing zullen zijn op bepaalde ontwerpen waarvan de uitwerking is aangevat vóór de inwerkingtreding van de ontworpen ordonnantie en dat 'de uitwerking van die ontwerpen van stadsvernieuwingscontracten (...) geacht (wordt) in overeenstemming te zijn met deze ordonnantie', met dien verstande dat zodra de ontwerpen van contracten overgezonden zijn aan de regering, de verdere uitwerking ervan, alsook hun uitvoering en implementering geregeld wordt door de bepalingen van de onderhavige ordonnantie en de uitvoeringsbesluiten ervan.

Zo'n systeem kan in voorkomend geval enkel ingevoerd worden mits op zeer duidelijke wijze wordt bepaald welke bepalingen van de ontworpen ordonnantie van toepassing zullen zijn - of niet - op de lopende ontwerpen en op voorwaarde dat de toepassing van de voorgenomen overgangsregeling er niet voor zorgt dat zaken, voorwaarden of verplichtingen die verband houden met die ontwerpen en die in overweging moeten worden genomen of waarover een specifiek onderzoek moet worden gevoerd, of nog, die onderworpen moeten worden aan welbepaalde vormvereisten die inzonderheid voortvloeien uit het Europees recht, niet in overweging worden genomen, niet specifiek worden onderzocht of niet aan die welbepaalde vormvereisten worden onderworpen. De maatregel waarbij bepaald wordt dat "de uitwerking van die ontwerpen van stadsvernieuwingscontracten (...) geacht (wordt) in overeenstemming te zijn met deze ordonnantie" is niet van aard het probleem waarop hier wordt gewezen uit de weg te ruimen.

<sup>75</sup> Alleen door nauwkeurig vast te stellen om welke bepalingen het gaat kan de rechtszekerheid en de voorzienbaarheid van de norm worden gewaarborgd en kunnen de aanleidingen tot geschillen worden beperkt.

<sup>76</sup> Van die bepalingen worden overigens slechts enkele bij wijze van voorbeeld vermeld in de ontworpen tekst, hetgeen de rechtsonzekerheid doet toenemen.

De onderzochte bepaling dient opnieuw te worden onderzocht in het licht van deze opmerking.

#### Artikel 74

Wat de opheffing betreft van de wet van 17 juli 2000 wordt verwezen naar de algemene opmerking die hiervoor is geformuleerd met betrekking tot de bevoegdheid van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest om het voorliggende voorontwerp aan te nemen.

#### Artikel 75

De datum van inwerkingtreding van de ontwerpordonnantie moet worden vervolledigd.

#### SLOTOPMERKINGEN

1. In de ontworpen tekst worden machtigingen verleend aan hetzij de “regering”, hetzij de “regering of haar afgevaardigde” of “de regering of haar gemachtigde”, of nog aan de “minister” of aan de “minister of diens afgevaardigde”.

Zoals de afdeling Wetgeving van de Raad van State meermaals heeft gesteld, is dat niet conform de artikelen 20, 68, eerste lid, en 69 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

Krachtens die bepalingen komt de uitvoerende macht immers toe aan de regering en komt het deze regering toe om zelf haar werkwijze te bepalen en om zelf te beslissen over delegaties.

In de ontworpen tekst behoort te worden bepaald dat het gaat om delegaties verleend aan de “regering”. En uit de voornoemde bepalingen vloeit voort dat het feit dat enkel de regering wordt vermeld er geenszins aan in de weg staat dat zij aan een van haar leden de bevoegdheden delegeert die haar zijn verleend bij het voorliggende voorontwerp.

2. In verschillende bepalingen wordt gesteld dat “(e)r (...) geen rekening (wordt) gehouden met adviezen die na het verstrijken van de termijn waarbinnen het advies moet worden verstrekt worden overgemaakt”.

Het zou beter zijn om in die bepalingen te vermelden dat indien het advies niet ontvangen is bij het verstrijken van de vastgestelde termijn “eraan voorbijgegaan wordt en de procedure zal worden voortgezet”.

3. In meerdere bepalingen wordt de uitdrukking “kalenderdagen”<sup>77</sup> gebezigd. Daar hier gewone dagen worden geteld, volstaat het “dagen” te schrijven.<sup>78</sup>

4. In de ontworpen Franse tekst worden naargelang het geval de woorden “subsidies” of “subventions” gebezigd; de tekst dient helemaal te worden herzien teneinde te zorgen voor eenheid van terminologie.

5. In verschillende bepalingen van de ontworpen tekst wordt het begrip “gemeentecollege” gebezigd: dat begrip bestaat niet in het Brussels positief recht; de steller van het voorontwerp dient erop toe te zien dat dat woord vervangen wordt, naargelang van zijn bedoeling, door het woord “gemeenteraad” of de woorden “college van burgemeester en schepenen”.

6. Er moet voor gezorgd worden dat de wetsbepalingen die verwijzen naar bepalingen die bij het voorontwerp worden opgeschreven, in het bijzonder de wetsbepalingen die, zoals de artikelen 2, § 2, 2° en 3°, van de Brusselse Huisvestingscode, verwijzen naar de ordonnantie van 28 januari 2010, gewijzigd worden.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Colette GIGOT

Pierre LIÉNARDY

<sup>77</sup> Zie inzonderheid artikel 14, § 6, zevende, achtste en negende lid, artikel 28, § 3, vierde lid, artikel 46, § 2, vierde lid, en artikel 57, eerste lid, van het voorontwerp.

<sup>78</sup> *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, [www.raadvst-consetat.be](http://www.raadvst-consetat.be), tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 95, a).