



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 60.491/4
du 19 décembre 2016

sur

un projet d'arrêté du
Gouvernement de la Région de
Bruxelles-Capitale 'relatif à la
Politique de la Ville'

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 60.491/4
van 19 december 2016

over

een ontwerp van besluit van de
Brusselse Hoofdstedelijke
Regering 'betreffende het
Stadsbeleid'

Le 10 novembre 2016, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre-Président du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé des Pouvoirs locaux, du Développement territorial, de la Politique de la Ville, des Monuments et Sites, des Affaires étudiantes, du Tourisme et du Port de Bruxelles à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 'relatif à la Politique de la Ville'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 19 décembre 2016. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Martine BAGUET et Bernard BLERO, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Marianne DONY, assesseurs, 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 Pierre LIÉNARDY.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 19 décembre 2016.

*

Op 10 november 2016 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister-President van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met Plaatselijke Besturen, Territoriale Ontwikkeling, Stedelijk Beleid, Monumenten en Landschappen, Studentenaangelegenheden, Toerisme en Haven van Brussel verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering 'betreffende het Stadsbeleid'.

Het ontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 19 december 2016. De kamer was samengesteld uit Pierre LIÉNARDY, kamervoorzitter, Martine BAGUET en Bernard BLERO, staatsraden, Sébastien VAN DROOGHENBROECK en Marianne DONY, assessoren, 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 Pierre LIÉNARDY.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 19 december 2016.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation limite son examen au fondement juridique du 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, le projet appelle les observations suivantes.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

COMPÉTENCE

Comme l'a relevé la section de législation dans son avis 59.210/4 donné le 11 mai 2016 sur un avant-projet devenu l'ordonnance du 6 octobre 2016 'organique de la revitalisation urbaine' (ci-après : « l'ordonnance du 6 octobre 2016 »)¹, la Région de Bruxelles-Capitale peut, le cas échéant, poursuivre des objectifs de Politique de la ville, spécialement par l'aménagement du territoire, 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. La Région n'est, dès lors, pas compétente pour adopter des actions et opérations qui, non seulement, poursuivraient des objectifs qui ne relèvent pas nécessairement des compétences régionales mais qui, en outre, ne constitueraient pas l'accessoire nécessaire d'actions et d'opérations qui participent à l'exercice de telles compétences.

S'agissant de la Politique de la ville par le développement des quartiers, dans son avis 59.210/4, la section de législation a émis de nettes réserves concernant la compétence de la Région pour mener la forme de politique de la ville par le développement des quartiers, telle que conçue dans l'avant-projet d'ordonnance qui lui était alors soumis.

Le législateur a entendu répondre aux observations formulées par la section de législation, notamment par des explications fournies dans l'exposé des motifs du projet devenu l'ordonnance du 6 octobre 2016, et ce, en s'efforçant de démontrer que les futures actions et opérations de politique de la ville par le développement des quartiers s'inscriraient effectivement dans les limites des compétences régionales².

Il n'appartient pas à la section de législation d'examiner, dans le cadre du projet à l'examen, les suites que le législateur a entendu réserver à l'avis 59.210/4, spécialement par les explications données au travers de l'exposé des motifs.

En tout état de cause, il demeure que la manière dont les actions et opérations de politique de la ville par le développement des quartiers seront envisagées, ainsi que leur contenu concret, seront déterminants aux fins de vérifier si celles-ci sont effectivement demeurées dans les limites des compétences régionales. À cet égard, les actions et opérations décrites à

¹ *Doc. parl.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., 2015/2016, n° A-363/1, pp. 133 à 182, spéc. pp. 133-140.

² *Ibid.*, spécialement, pp. 73 à 77.

l'article 26 du projet, spécialement au paragraphe 2, 3°, et au paragraphe 3, 2° et 3°, posent des questions similaires à celles évoquées dans l'avis 59.210/4, auquel il est ici renvoyé.

Par ailleurs, la section de législation rappelle que les compétences de la Région de Bruxelles-Capitale en matière de culture et de sport sont limitées respectivement d'une part aux matières biculturelles d'intérêt régional en ce qui concerne les beaux-arts, le patrimoine culturel, les musées et autres institutions scientifiques ou culturelles et d'autre part au financement et à la subside des infrastructures sportives communales³.

FONDEMENT JURIDIQUE

L'arrêté en projet repose, pour l'essentiel, sur les habilitations spécifiques consenties au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale par l'ordonnance du 6 octobre 2016.

Dans son avis 59.210/4⁴, la section de législation a relevé que plusieurs de ces habilitations sont excessivement larges et portent atteinte au principe de légalité applicable à plusieurs égards, notamment en matière de subventions.

De manière générale, le législateur n'a pas jugé utile de modifier les habilitations ainsi critiquées. Dès lors que l'arrêté en projet repose sur de telles habilitations, sa légalité s'en trouve fragilisée⁵.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

PRÉAMBULE

1. À l'alinéa 1^{er}, il convient de préciser tous les articles de l'ordonnance du 6 octobre 2016 auxquels l'arrêté en projet entend procurer exécution et qui constituent le fondement juridique d'une ou plusieurs dispositions de celui-ci⁶.

Par ailleurs, seules ces dispositions de nature législative doivent ainsi être mentionnées à l'alinéa 1^{er} du préambule.

Par conséquent, à cet alinéa, il y a lieu de mentionner l'article 2, 11° et 12°, l'article 9, §§ 1^{er} et 2, l'article 11, § 2, l'article 17, l'article 53, l'article 54, alinéas 3 et 4, l'article 56, alinéa 2, 2°, c) et alinéa 4, l'article 58, § 5, alinéa 2, l'article 59, § 1^{er} et § 2, alinéas 4 et 5, l'article 60, alinéa 1^{er}, 5°, et alinéa 2, l'article 63, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 6°, l'article 65, § 5,

³ Article 4bis de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux institutions bruxelloises' ; voir l'article 26, § 1^{er}, 2°, du projet.

⁴ Avis 59.210/4.

⁵ Voir, en ce sens, l'avis 60.149/4 donné le 26 octobre 2016 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 24 novembre 2016 'relatif aux Contrats de quartier durable'.

⁶ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 23.

l'article 66, alinéa 2, l'article 67, § 1^{er}, alinéa 5, et l'article 68, § 1^{er}, de l'ordonnance du 6 octobre 2016 et uniquement ces dispositions.

2. Dans un alinéa 2 nouveau, il convient de mentionner le Code bruxellois du logement dont les articles 177, 178 et 180 procurent un fondement juridique aux abrogations envisagées par l'article 39, alinéa 1^{er}, du projet.

Par ailleurs, compte tenu des abrogations de ces arrêtés qui ont pour objet le logement, il se recommande d'insérer dans le préambule, un alinéa 5 nouveau, mentionnant l'avis donné sur le projet par le Conseil consultatif du logement de la Région de Bruxelles-Capitale le 21 octobre 2016.

DISPOSITIF

Article 2

1. Dans la phrase introductive des alinéas 1^{er} et 2, il y a lieu d'omettre les mots « et 60 alinéa 1^{er}, 5° », dès lors que cette disposition législative n'emploie pas les notions de bien immeuble à l'abandon, inoccupé, insalubre ou inadapté.

2. Aux fins de garantir la sécurité juridique et le principe d'égalité entre les différents propriétaires concernés, la notion d'immeuble à l'abandon gagnerait à être précisée, par exemple par l'exigence d'un constat de la situation d'abandon et du maintien de cette situation pendant une durée déterminée.

Par ailleurs, la question se pose de savoir comment devra être qualifié un immeuble à l'abandon menaçant ruine, qui aurait fait l'objet d'un arrêté d'inhabitabilité au sens de l'article 2, alinéa 1^{er}, b), 1°, du projet : devra-t-il être qualifié d'immeuble à l'abandon ou d'immeuble inoccupé ? Il en va de même concernant l'hypothèse d'un immeuble insalubre au sens de l'article 2, alinéa 2, a), qui aurait été déclaré inhabitable au sens l'article 2, alinéa 1^{er}, b), 1°, du projet : devra-t-il être qualifié d'immeuble inoccupé ou d'immeuble insalubre ?

3. À l'alinéa 1^{er}, b), 1°, la section de législation se demande ce que vise exactement la notion de « constat de l'autorité publique » portant sur l'inoccupation d'un bien.

S'agit-il du constat d'inoccupation dressé en vertu de l'article 20, § 3, du Code bruxellois du logement, comme le laisse supposer l'article 56, alinéa 2, 2°, d), de l'ordonnance du 6 octobre 2016 ?

À ce propos, et comme l'a déjà observé la section de législation dans son avis 59.210/4, il convient de rappeler que dans la procédure instituée par l'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 pertinent.

4. La sécurité juridique sera mieux garantie si la notion d'« inventaire régional des biens immeubles inoccupés [établi] en application de l'article 15 du Code bruxellois du logement » était davantage explicitée.

5. Aux fins de garantir la sécurité juridique et le principe d'égalité entre les différents propriétaires concernés, la notion d'immeuble insalubre devrait être précisée par l'exigence d'un constat de la situation d'insalubrité, effectué conformément aux dispositions pertinentes du Code bruxellois du logement ⁷.

6. L'alinéa 2, c) (lire b)), se borne à rappeler une définition qui figure déjà à l'article 54, alinéa 4, de l'ordonnance du 6 octobre 2016, qui par ailleurs, et contrairement à l'hypothèse des immeubles à l'abandon, inoccupés ou insalubres, ne comporte aucune habilitation au Gouvernement pour définir la notion.

Comme la section de législation le rappelle souvent, il n'appartient pas au Gouvernement de reproduire, dans un arrêté réglementaire, une règle déjà inscrite dans une disposition de nature législative. En effet, pareil procédé peut induire en erreur sur la nature de la règle en question. Il laisse par ailleurs à penser qu'il est au pouvoir du Gouvernement de modifier cette règle alors que ce pouvoir appartient au seul législateur. Il n'appartient pas non plus au Gouvernement d'ajouter à une règle de nature législative ou d'en modifier la portée.

Par conséquent, la définition de l'immeuble inadapté sera omise de la disposition à l'examen.

Article 3

1. L'article 59, § 2, alinéa 4, et l'article 67, § 1^{er}, alinéa 5, de l'ordonnance du 6 octobre 2016, habilitent le Gouvernement, pour les opérations de la politique de la ville visées, selon le cas, à l'article 54, alinéa 1^{er}, 1^o et 2^o, ou à l'article 60 de l'ordonnance, à fixer un plafond maximal de coûts éligibles par mètre carré brut construit ou rénové ou par secteur statistique, en distinguant les opérations nécessitant des travaux lourds et des travaux légers.

La notion de « mètre carré brut » n'est certes pas définie expressément par le législateur, mais elle est utilisée par l'ordonnance. À défaut d'habilitation légale expresse en ce sens, il n'appartient pas au pouvoir exécutif de la définir, en la limitant c'est-à-dire en ne prenant en compte pour certaines surfaces qu'un pourcentage déterminé pour les terrasses, les caves et les emplacements de stationnement hors voirie. Une telle limitation dépasse en effet le simple pouvoir d'exécution des ordonnances, qui appartient au Gouvernement.

⁷ Voir les articles 5 et suivants de ce code.

Le texte en projet sera revu de manière à ne plus comporter cette forme de limitation par pourcentage, de certaines surfaces à prendre en compte.

2. À l'alinéa 1^{er}, 1^o et 2^o de la disposition à l'examen, il y a lieu, conformément à l'article 59, § 2, alinéa 4, et à l'article 67, § 1^{er}, alinéa 5, de l'ordonnance du 6 octobre 2016, d'omettre le mot « réhabilité ».

Articles 4 à 11

La section de législation s'interroge sur la manière dont ces dispositions sont appelées à se concilier avec les dispositions de l'ordonnance du 6 octobre 2016 qui imposent la communication de documents déterminés, tel l'article 56 de cette ordonnance.

Le texte en projet sera réexaminé aux fins de s'assurer de la cohérence du système mis en place et d'éviter des redondances et des doubles emplois, et d'empêcher ainsi qu'un même bénéficiaire soit tenu de transmettre plusieurs fois des documents identiques à des moments différents.

Articles 7 et 8

Les articles 7 et 8 ne comportant pas de paragraphe 2, il convient donc d'omettre au début de chaque article la mention « § 1^{er} – »⁸.

Article 10

La section de législation se demande pour quel motif les « équipements collectifs », mentionnés à l'article 11, § 2, de l'ordonnance du 6 octobre 2016 avec les infrastructures de proximité et les espaces commerciaux et productifs, ne sont pas mentionnés à l'article 10, § 2, 1^o, du projet.

Articles 12 et 38

1. L'article 12 du projet prévoit que le bénéficiaire des programmes visés à l'article 51, alinéa 1^{er}, b) de l'ordonnance transmet à l'administration :

« 1^o dans les six mois de la fin du délai d'exécution, éventuellement prolongé, du programme, un rapport intermédiaire présentant de manière circonstanciée, l'évolution de chacune des opérations et des actions ainsi que la part des objectifs et résultats atteints pour chacune de celles-ci ;

2^o dans les six mois de la fin du délai de mise en œuvre du programme, un rapport final présentant de manière circonstanciée, pour chaque opération et action du

⁸ Aux articles 9, 17, 23, 31 et 38, la division en paragraphes est inutile, ceux-ci ne contiennent qu'un seul alinéa. *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 57.3

programme, leurs exécution et mise en œuvre, la part des objectifs et résultats atteints pour chacun d'entre eux et leurs perspectives de pérennisation ».

L'article 38 du projet prévoit un système similaire.

Force est de constater que les rapports ainsi prévus par les dispositions à l'examen ne peuvent être qualifiés de « périodiques » au sens de l'article 17 de l'ordonnance du 6 octobre 2016 – disposition que les articles 12 et 38 du projet entendent mettre en œuvre – à savoir, comme étant, au sens usuel de cet adjectif, établis ou devant l'être, à des intervalles réguliers⁹.

Si les articles 12 et 38 du projet peuvent trouver un fondement juridique dans l'article 53, 2°, de l'ordonnance du 6 octobre 2016, le texte en projet devra être complété afin de prévoir les modalités d'établissement et de transmission des rapports périodiques visés à l'article 17 de l'ordonnance.

2. La section de législation n'aperçoit pas, à l'article 12, alinéa 2, du projet, pour quel motif il est fait référence aux bénéficiaires de « chaque programme pluriannuel de Politique de la Ville, tel qu'approuvé par le Gouvernement en exécution de l'article 62 de l'Ordonnance », et non pas, comme mentionné à l'article 38, aux bénéficiaires « de chaque programme de politique de la ville » : en effet, il résulte des articles 62 et suivants de l'ordonnance du 6 octobre 2016 qu'il n'y aura, sur une durée déterminée, qu'un seul programme pluriannuel arrêté par le Gouvernement, lequel d'une part, aura pour objet essentiel de répartir, entre les différentes communes concernées, le budget total alloué par la Région, et d'autre part, ne sera effectivement mis en œuvre que par des programmes adoptés ensuite éventuellement par les communes et soumis à l'approbation du Gouvernement.

3. Enfin, l'article 12 et l'article 38 font double emploi. Mieux vaut omettre l'article 12 et rédiger l'article 38 en tenant compte des observations qui précèdent.

Article 13

L'article 13 prévoit :

« L'exploitation et la gestion des biens immeubles ayant fait l'objet des opérations visées aux articles 54, alinéa 1^{er}, 1° et 2° et 60 de l'ordonnance peuvent être délégué[e]s à un tiers par leurs bénéficiaires respectifs ».

Cette possibilité ainsi offerte fait écho à l'article 11, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'ordonnance du 6 octobre 2016 qui dispose comme suit :

« Le bénéficiaire d'un programme de revitalisation urbaine et, dans le cadre d'un contrat de rénovation urbaine, le bénéficiaire ou le Gouvernement, peut confier à un gestionnaire, par convention, la gestion et l'exploitation d'une ou plusieurs opérations immobilières ou d'espaces publics réalisées dans le cadre d'un contrat de quartier durable, d'un contrat de rénovation urbaine ou d'une opération ou programme de la politique de la

⁹ Voir la définition de l'adjectif « périodique », donnée par le dictionnaire Larousse.

ville, et ce dès la fin du délai de mise en œuvre du programme de revitalisation urbaine concerné »¹⁰.

La comparaison de ces deux dispositions révèle que l'arrêté en projet rappelle la teneur de la disposition législative, tout en la faisant porter sur des opérations autrement définies que celles visées par le législateur.

Comme déjà rappelé, il n'appartient pas au Gouvernement de reproduire, dans un arrêté réglementaire, une règle déjà inscrite dans une disposition de nature législative. En effet, pareil procédé peut induire en erreur sur la nature de la règle en question. Il laisse par ailleurs à penser qu'il est au pouvoir du Gouvernement de modifier cette règle alors que ce pouvoir appartient au seul législateur. Il n'appartient pas non plus au Gouvernement d'ajouter à une règle de nature législative ou d'en modifier la portée.

L'article 13 sera donc omis.

Article 14

1. La disposition à l'examen, spécialement son paragraphe 1^{er}, semble perdre de vue que l'ordonnance du 6 octobre 2016 – particulièrement son article 11, § 2, mentionné par la disposition à l'examen¹¹ –, n'impose nullement au « bénéficiaire » de conclure une convention en vue de déléguer la gestion ou l'exploitation des infrastructures qu'il vise, mais l'autorise simplement à le faire.

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

2. Dans la version française, à l'alinéa 1^{er} du paragraphe 2, il y a lieu d'insérer le mot « vérifie » entre le mot « délégué » et les mots « la conformité ».

Article 15

1. La section de législation n'aperçoit pas comment l'acquisition par le bénéficiaire des biens immeubles concernés permettra à elle seule – c'est-à-dire sans que soient également pris en considération d'éventuels travaux et frais d'occupation et de mise en location – de lutter contre les « biens immeubles à l'abandon ou inoccupé », au sens de l'article 54, alinéa 1^{er}, 1^o, de l'ordonnance du 6 octobre 2016 et comment, par conséquent, l'objectif que le législateur entend poursuivre, sera atteint, ou réellement poursuivi.

¹⁰ L'article 2, 8^o, de la même ordonnance définit pour sa part le gestionnaire comme suit : « Gestionnaire : personne physique ou morale, de droit public ou de droit privé, qui est liée par une convention avec un bénéficiaire ou, pour les contrats de rénovation urbaine, avec un bénéficiaire ou le Gouvernement, pour assurer la gestion et l'exploitation d'une ou plusieurs opérations immobilières ou d'espaces publics ».

¹¹ Article 11, § 2, qui au demeurant, contrairement à l'article 14, § 1^{er}, ne vise pas les « logements » en tant que tels.

Le texte en projet sera réexaminé en vue de garantir que le premier objectif assigné par le législateur à la politique de la ville par l'aménagement du territoire sera effectivement poursuivi.

2. À la disposition à l'examen, il est préférable d'utiliser les termes « acquisition ou constitution d'un droit réel », comme prévu à l'article 56, alinéa 2, 2°, a), de l'ordonnance du 6 octobre 2016.

3. La section de législation n'aperçoit pas pour quel motif l'alinéa 2 de l'article 15 du projet ne vise que les seuls « biens immeubles à l'abandon » et non pas, également les « biens immeubles inoccupés ».

Article 20

La limitation prévue à l'article 20, alinéa 2, est dépourvue de fondement juridique.

Cet alinéa sera omis.

Article 21

La règle prévue à l'alinéa 2 de la disposition à l'examen va de soi. Cet alinéa sera omis.

Article 22

L'article 22 du projet se borne à rappeler une obligation qui découle déjà de l'article 53, 1°, de l'ordonnance du 6 octobre 2016, à savoir l'obligation imposée aux bénéficiaires de prendre les mesures requises pour la conservation des biens concernés.

Un tel rappel, outre qu'il ne présente pas d'utilité, n'est pas de nature à assurer la mise en œuvre de l'habilitation conférée au Gouvernement par la même disposition législative et qui charge ce dernier d'« arrêter les obligations qui s'imposent aux bénéficiaires pendant et après l'exécution et la mise en œuvre des opérations ou programmes de la politique de la ville, notamment, en ce qui concerne [...] les mesures conservatoires des biens [...] ».

Le texte en projet sera revu et complété aux fins de préciser ces obligations.

La même observation vaut, *mutatis mutandis*, pour l'article 34 du projet.

Articles 23 et 35

1. L'article 23 du projet, qui règle les conditions d'accès aux logements assimilés à du logement social en matière de politique de la ville par l'aménagement du territoire, est presque identique à l'article 35 du projet qui règle les conditions d'accès aux logements assimilés à du logement social en matière de politique de la ville par le développement des quartiers.

Ces deux dispositions présentent toutefois certaines différences.

Ainsi :

– l'indexation prévue à l'article 35, § 1^{er}, a), 1^o, alinéa 2, du projet n'est pas prévue par l'article 23, § 1^{er}, a), 1^o, de celui-ci ;

– l'article 23, § 1^{er}, b), n'est pas rédigé de manière identique à l'article 35, § 1^{er}, b), du projet et les modalités d'indexation prévues par les deux dispositions ne sont pas les mêmes ;

– l'article 23, § 1^{er}, d), prévoit un rapport au Ministre ou à son délégué, alors que l'article 35, § 1^{er}, d), impose la communication d'un rapport au Gouvernement ;

– l'article 23, § 2, confie le pouvoir de dérogation qu'il vise au Ministre alors que l'article 35, § 2, confie un pouvoir identique au Gouvernement.

Au regard du principe d'égalité entre les futurs locataires des logements assimilés à du logement social, la section de législation n'aperçoit pas la justification des différences ainsi relevées.

À défaut pour l'auteur du projet d'être en mesure d'établir de telles justifications, les deux dispositions à l'examen seront revues de sorte qu'elles soient rédigées dans des termes identiques.

2. Par ailleurs, ces dispositions appellent les observations suivantes.

2.1. L'article 23, § 1^{er}, a), 1^o, et l'article 35, § 1^{er}, a), 1^o, du projet visent l'article 2, 18^o, de l'ordonnance du 6 octobre 2016, qui définit la notion de « ménage ».

Le renvoi à cette définition est cependant superflu, dès lors que les définitions données par l'article 2 de l'ordonnance sont nécessairement applicables à l'arrêté en projet. Par conséquent, les termes « , au sens de l'article 2, 18^o de l'ordonnance, » seront supprimés ¹².

2.2. À l'article 35, § 1^{er}, c), 2^o, il convient d'écrire « visées au a), 1^o » et non « visées au 1^o, a) » dans le texte français.

2.3. L'article 9, § 2, alinéa 7, de l'ordonnance du 6 octobre 2016 prévoit que :

« Le Gouvernement peut prévoir certaines dérogations aux règles d'attribution, de calcul des loyers et de durée d'occupation des logements assimilés aux logements sociaux,

¹² Voir en ce sens l'avis 60.149/4.

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. Les conditions fixées par le Gouvernement sont liées aux spécificités des occupants de ces logements et visent à faciliter la location de ces types de logements particuliers ».

Une telle habilitation n'autorise pas le Gouvernement à prévoir, comme le font l'article 23, § 2, et l'article 35, § 2, du projet, un système de dérogation « sur demande [...] du bénéficiaire » – et qui variera donc selon ce dernier –.

Les conditions de ces dérogations doivent être fixées *a priori* et être liées aux spécificités des occupants de ces logements et viser à faciliter la location de ces types de logements particuliers ¹³.

Article 24

La disposition à l'examen se borne à définir de manière sommaire l'objet minimal des conventions à conclure entre le « bénéficiaire » et le « gestionnaire » en vue de la délégation de la gestion des infrastructures de proximité, des équipements collectifs et des espaces commerciaux et productifs.

Une telle disposition n'est pas de nature à pourvoir à l'exécution de l'article 11, § 2, de l'ordonnance du 6 octobre 2016, qui impose au Gouvernement d'arrêter les conditions au respect desquelles la gestion et l'exploitation des espaces commerciaux et productifs et des équipements collectifs est soumise.

En effet, d'une part, l'article 11, § 2, de l'ordonnance impose au Gouvernement d'arrêter les conditions de gestion et d'exploitation des infrastructures visées, qu'il y ait ou non délégation de ces gestion et exploitation à un tiers.

D'autre part, l'article 11 de l'ordonnance n'habilite pas le Gouvernement à régler le contenu des conventions éventuelles de délégation.

La disposition à l'examen sera omise, et le texte en projet sera complété en vue de pourvoir effectivement à l'exécution de l'article 11, § 2, de l'ordonnance.

La même observation vaut, *mutatis mutandis*, pour l'article 37 du projet.

Article 25

À la première lecture, l'article 25 du projet semble se borner à rappeler, en la résumant, la teneur de l'article 60 de l'ordonnance du 6 octobre 2016. Toutefois, il apparaît que l'article 25 du projet comporte une précision qui n'est pas prévue par l'article 60 de l'ordonnance, étant que le programme de Politique de la ville par le développement des quartiers peut comporter seulement certaines des opérations et actions énumérées à cet article 60.

¹³ Pour une observation similaire, voir l'avis 60.149/4.

Pour les motifs évoqués notamment à l'observation particulière relative à l'article 13 du projet, l'article 25 sera donc omis.

Article 26

Si, par l'article 26, le Gouvernement entend mettre en œuvre l'habilitation que lui confère l'article 60, alinéa 2, de l'ordonnance du 6 octobre 2016, il lui appartient de préciser effectivement le contenu des actions et opérations concernées et non de se borner à paraphraser le dispositif de l'ordonnance.

L'article 26, spécialement le paragraphe 2, sera revu en conséquence.

Article 28

La question se pose de savoir ce qui constitue, dans la disposition à l'examen, le « montant total de la subvention tel qu'approuvé par le Gouvernement en application de l'article 67 de l'ordonnance ».

À cet égard, la section de législation suppose qu'est ainsi visé le montant de la subvention régionale arrêté par le Gouvernement pour chaque commune, mentionné à l'article 67, § 1^{er}, alinéa 2, de l'ordonnance du 6 octobre 2016, lequel montant correspondrait en réalité au « budget octroyé à chaque commune », adopté par le Gouvernement en exécution de l'article 62, alinéa 2, 2^o, de la même ordonnance ¹⁴.

Dans ce contexte, il y a lieu de constater que le texte en projet ne fait que rappeler des règles qui résultent déjà de l'article 67, § 1^{er}, alinéas 1^{er} et 2, et de l'article 62, alinéa 2, 2^o, de l'ordonnance du 6 octobre 2016.

Pour les motifs évoqués notamment à l'observation particulière relative à l'article 13 du projet, cette disposition sera donc omise.

Article 30

L'article 30, alinéa 1^{er}, se borne à rappeler une règle qui résulte déjà de l'article 65, § 4, alinéa 4, de l'ordonnance du 6 octobre 2016, tout en paraissant perdre de vue que cette disposition législative habilite le Gouvernement à fixer au cas par cas pour chaque bénéficiaire – et non par voie d'arrêté réglementaire, général et abstrait –, le pourcentage de frais d'investissement par programme de politique de la ville visé à l'article 51, alinéa 1^{er}, b), de l'ordonnance.

Ce faisant, l'article 30, alinéa 1^{er}, du projet rappelle la teneur d'une disposition législative, tout en modifiant celle-ci.

¹⁴ *Doc. parl.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., 2015/2016, n° A-363/1, p. 81.

Pour les motifs évoqués notamment à l'observation particulière relative à l'article 13 du projet, l'article 30, alinéa 1^{er}, sera dès lors omis.

Article 32

1. Au paragraphe 1^{er}, alinéa 5, 2°, première phrase, il convient d'écrire « prévue aux alinéas 2 et 3 » et non « visée à l'alinéa 2 ».
2. Au paragraphe 2, alinéa 7, 2°, première phrase, il convient d'écrire « prévue aux alinéas 4 à 6 » et non « visée au § 3, alinéa 3 à 6 ».
3. La disposition à l'examen ne contient que trois paragraphes. L'on remplacera donc la mention « § 4 » par la mention « § 3 ».

Par ailleurs, la règle prévue au premier alinéa du paragraphe 4 devenant le paragraphe 3, va de soi. Cet alinéa sera omis.

Article 33

La délégation prévue aux paragraphes 2 et 3, en faveur du Ministre porte sur des éléments essentiels du régime de subventions mis en place.

Ainsi, la réaffectation des subventions non utilisées constitue un élément essentiel du régime de subvention de la politique de la ville. Or le projet transfère ainsi au Ministre l'ensemble du pouvoir d'appréciation du Gouvernement en la matière.

Le dispositif sera dès lors revu afin de mieux encadrer la délégation accordée au ministre ¹⁵.

Article 36

1. Au regard du principe d'égalité, la section de législation se demande pour quel motif les conditions d'accès et de gestion des logements conventionnés sont définis dans des termes proches mais non identiques à ceux employés notamment par l'article 47 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 24 novembre 2016 'relatif aux Contrats de quartier durable'.
2. À l'alinéa 1^{er}, 2°, la section de législation n'aperçoit pas ce qu'est le « coût de revient, tel que défini en exécution de l'article 97 § 1^{er} de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996 organisant la location des habitations gérées par la Société du Logement de la Région bruxelloise ou par les sociétés immobilières de service public ».

¹⁵ Voir en ce sens l'avis 60.149/4.

Le texte en projet sera revu en conséquence.

3. L'article 9, § 2, alinéa 5, de l'ordonnance dispose que les règles d'attribution doivent prévoir une priorité d'accès aux logements réhabilités ou reconstruits en faveur des ménages qui les occupaient avant la réalisation des travaux, moyennant le respect de certaines conditions.

Dès lors que l'article 36 du projet ne prévoit pas une telle règle de priorité, il n'exécute pas complètement l'article 9 de l'ordonnance. Par conséquent, le dispositif sera complété afin de pallier cette lacune¹⁶.

Article 39

Faute d'habilitation dans l'ordonnance, l'alinéa 2 sera omis¹⁷⁻¹⁸.

Article 40

Le verbe sera conjugué à la troisième personne du singulier, dans la version française et dans la version néerlandaise.

OBSERVATION FINALE

Le texte en projet sera revu dans son intégralité de sorte qu'il emploie systématiquement les notions d'acquisition et de constitution de droits réels, et non pas uniquement celle d'acquisition de droits réels.

*

¹⁶ Pour une observation similaire, voir l'avis 60.149/4.

¹⁷ En tout état de cause, il convient de relever que les articles 24 et 37 du projet, visés à l'article 39, alinéa 2 à l'examen, ne procurent pas exécution à l'une des dispositions énumérées à l'article 71, alinéa 2, de l'ordonnance.

¹⁸ En un sens similaire, voir l'avis 60.149/4.

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 ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

ALGEMENE OPMERKINGEN

BEVOEGDHEID

Zoals de afdeling Wetgeving opgemerkt heeft in advies 59.210/4, dat ze op 11 mei 2016 heeft gegeven over een voorontwerp dat ontstaan gegeven heeft aan de ordonnantie van 6 oktober 2016 ‘houdende organisatie van de stedelijke herwaardering’ (hierna: “de ordonnantie van 6 oktober 2016”)¹, kan het Brussels Hoofdstedelijk Gewest eventueel doelstellingen inzake stadsbeleid nastreven, in het bijzonder via de ruimtelijke ordening, 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. Het Gewest is bijgevolg niet bevoegd om acties en operaties op te zetten waarmee doelstellingen zouden worden nagestreefd die niet alleen niet noodzakelijkerwijze onder de gewestbevoegdheden vallen maar die bovendien geen noodzakelijk accessorium zouden zijn van acties en operaties die binnen de uitoefening van dergelijke bevoegdheden vallen.

Met betrekking tot het stadsbeleid via de ontwikkeling van de wijken heeft de afdeling Wetgeving in haar advies 59.210/4 ernstig voorbehoud gemaakt bij de bevoegdheid van het Gewest om een stadsbeleid te voeren via de ontwikkeling van de wijken, zoals dit vooropgesteld werd in het voorontwerp van ordonnantie dat toen aan haar voorgelegd was.

De ordonnantiegever heeft de opmerkingen van de afdeling Wetgeving willen ondervangen, inzonderheid door uitleg te verstrekken in de memorie van toelichting van het ontwerp dat geleid heeft tot de ordonnantie van 6 oktober 2016 en wel door te trachten aan te tonen dat de toekomstige “acties en operaties” in het kader van het stadsbeleid via de ontwikkeling van de wijken, wel degelijk binnen de perken van de bevoegdheden van het Gewest vallen.²

Het staat niet aan de afdeling Wetgeving om, in het kader van het voorliggende ontwerp, na te gaan welk gevolg de ordonnantiegever heeft willen geven aan advies 59.210/4, in het bijzonder door de uitleg die hij in de memorie van toelichting verstrekt heeft.

¹ *Parl.St.* Br.Parl. 2015-16, nr. A363/1,133 tot 182, inzonderheid 133-140.

² *Ibid.*, inzonderheid 73 tot 77.

Hoe dan ook is de manier waarop de acties en operaties in het kader van het stadsbeleid via de ontwikkeling van de wijken vorm zullen krijgen, alsook de concrete invulling ervan, van doorslaggevend belang om te kunnen nagaan of deze wel degelijk binnen de perken van de gewestbevoegdheden vallen. In dat opzicht doen de acties en operaties die beschreven worden in artikel 26 van het ontwerp, in het bijzonder in paragraaf 2, 3°, en in paragraaf 3, 2° en 3°, gelijkaardige vragen rijzen als die welke opgeworpen zijn in advies 59.210/4, waarnaar in dezen verwezen wordt.

De afdeling Wetgeving wijst er overigens op dat de bevoegdheid van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest inzake cultuur en sport niet verder reikt dan respectievelijk, enerzijds, de biculturele aangelegenheden die van gewestelijk belang zijn en die betrekking hebben op de schone kunsten, het cultureel patrimonium, de musea en de andere wetenschappelijke of culturele instellingen, en, anderzijds, de financiering en de subsidiëring van de gemeentelijke sportinfrastructuur.³

RECHTSGROND

Het ontworpen besluit steunt hoofdzakelijk op de specifieke machtigingen die aan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering worden verleend bij de ordonnantie van 6 oktober 2016.

In haar advies 59.210/4⁴ heeft de afdeling Wetgeving erop gewezen dat verscheidene van die machtigingen te ruim zijn en in meer dan een opzicht afbreuk doen aan het legaliteitsbeginsel, inzonderheid op het stuk van subsidies.

Algemeen gesproken heeft de wetgever het niet nuttig geacht om de aldus bekritiseerde machtigingen te wijzigen. Doordat het ontworpen besluit op dergelijke machtigingen steunt, komt de wettigheid ervan in het gedrang.⁵

BIJZONDERE OPMERKINGEN

AANHEF

1. In het eerste lid moeten alle artikelen van de ordonnantie van 6 oktober 2016 worden opgegeven waaraan het ontworpen besluit uitvoering wil verlenen en die de rechtsgrond uitmaken van een of meer bepalingen ervan.⁶

³ Artikel 4bis van de bijzondere wet van 12 januari 1989 ‘met betrekking tot de Brusselse Instellingen’; zie artikel 26, § 1, 2°, van het ontwerp.

⁴ Advies 59.210/4.

⁵ Zie in die zin advies 60.149/4, gegeven op 26 oktober 2016, over een ontwerp dat ontstaan gegeven heeft aan het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 24 november 2016 “betreffende de duurzame wijkcontracten”.

⁶ *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 23.

Overigens behoren alleen deze bepalingen van wetgevende aard aldus vermeld te worden in het eerste lid van de aanhef.

Bijgevolg moet in dat lid melding worden gemaakt van artikel 2, 11° en 12°, artikel 9, §§ 1 en 2, artikel 11, § 2, artikel 17, artikel 53, artikel 54, derde en vierde lid, artikel 56, tweede lid, 2°, c) en vierde lid, artikel 58, § 5, tweede lid, artikel 59, § 1 en § 2, vierde en vijfde lid, artikel 60, eerste lid, 5°, en tweede lid, artikel 63, § 1, eerste lid, 6°, artikel 65, § 5, artikel 66, tweede lid, artikel 67, § 1, vijfde lid, en artikel 68, § 1, van de ordonnantie van 6 oktober 2016 en alleen van die bepalingen.

2. In een nieuw tweede lid behoort melding te worden gemaakt van de Brusselse Huisvestingscode, waarvan de artikelen 177, 178 en 180 een rechtsgrond vormen voor de opheffingen die vervat zijn in artikel 39, eerste lid, van het ontwerp.

Gelet op de opheffing van die besluiten die over huisvesting handelen, is het overigens aan te bevelen om in de aanhef een nieuw vijfde lid in te voegen waarin melding wordt gemaakt van het advies dat de Adviesraad voor Huisvesting van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest op 21 oktober 2016 over dit ontwerp gegeven heeft.

DISPOSITIEF

Artikel 2

1. In de inleidende zin van het eerste en het tweede lid, behoren de woorden “en artikel 60, eerste lid, 5°” te vervallen, aangezien in die wetsbepaling geen sprake is van de begrippen verwaarloosd, leegstaand, onbewoonbaar of onaangepast onroerend goed.

2. Ter wille van de rechtszekerheid en met het oog op de naleving van het beginsel van de gelijke behandeling van de onderscheiden betrokken eigenaars verdient het aanbeveling om het begrip “verwaarloosd onroerend goed” te preciseren, bij voorbeeld door te voorzien in het vereiste dat de staat van verwaarlozing vastgesteld moet zijn en dat deze staat gedurende een welbepaalde termijn moet aanhouden.

Daarenboven rijst de vraag welke omschrijving gegeven moet worden aan een verwaarloosd onroerend goed dat dreigt in te storten, en dat reeds het voorwerp zou hebben uitgemaakt van een onbewoonbaarheidsbesluit, in de zin van artikel 2, eerste lid, b), 1°, van het ontwerp: moet dit goed bestempeld worden als een verwaarloosd onroerend goed of als een leegstaand onroerend goed? Hetzelfde geldt voor een onbewoonbaar onroerend goed in de zin van artikel 2, tweede lid, a), dat onbewoonbaar verklaard zou zijn in de zin van artikel 2, eerste lid, b), 1°, van het ontwerp: moet dat goed bestempeld worden als een leegstaand onroerend goed, of als een onbewoonbaar onroerend goed?

3. De afdeling Wetgeving vraagt zich af wat in het eerste lid, b) 1°, precies bedoeld wordt met het begrip “vaststelling van een overheidsinstantie” met betrekking tot de leegstand van een onroerend goed.

Gaat het om de vaststelling van de leegstand opgemaakt krachtens artikel 20, § 3, van de Brusselse Huisvestingscode, zoals lijkt voort te vloeien uit artikel 56, tweede lid, 2°, d), van de ordonnantie van 6 oktober 2016 ?

Zoals de afdeling Wetgeving reeds opgemerkt heeft in haar advies 59.210/4 dient er in dit verband op te worden gewezen dat in de procedure die ingesteld wordt bij artikel 20 van de Brusselse Huisvestingscode de vaststelling gevolgd wordt 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. Gelet op het doel dat wordt nagestreefd met het voorliggende voorontwerp, lijkt bijgevolg 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 te zijn.

4. De rechtszekerheid zou beter gewaarborgd worden indien het begrip “de gewestelijke inventaris van de leegstaande onroerende goederen (opgesteld) in toepassing van artikel 15 van de Brusselse Huisvestingscode” nader toegelicht zou worden.

5. Ter wille van de rechtszekerheid en met het oog op de naleving van het beginsel van de gelijke behandeling van de onderscheiden betrokken eigenaars verdient het aanbeveling om het begrip “onbewoonbaar onroerend goed” te preciseren, door te voorzien in het vereiste dat de staat van onbewoonbaarheid vastgesteld moet zijn overeenkomstig de relevante bepalingen van de Brusselse Huisvestingscode.⁷

6. In het tweede lid, d) (lees b)), wordt louter een definitie herhaald die reeds voorkomt in artikel 54, vierde lid, van de ordonnantie van 6 oktober 2016, welke bepaling overigens, geen enkele machtiging aan de Regering bevat om dat begrip te definiëren, dit in tegenstelling tot het geval van de verlaten, onbewoonde of ongezonde onroerende goederen.

Zoals de afdeling Wetgeving reeds meermaals heeft gesteld, staat het niet aan de regering om in een reglementair besluit een regel over te nemen die reeds is opgenomen in een bepaling van wetgevende aard. Een dergelijke werkwijze kan immers verwarring doen ontstaan omtrent de aard van de desbetreffende regel. Ze kan bovendien de indruk wekken dat het aan de regering toekomt om die regel te wijzigen, terwijl die bevoegdheid uitsluitend bij de ordonnantiegever berust. Het komt de regering evenmin toe om een voorschrift toe te voegen aan een bepaling van wetgevende aard of om de draagwijdte ervan te wijzigen.

Bijgevolg dient de definitie van het begrip “onaangepast onroerend goed” uit de voorliggende bepaling te worden weggelaten.

Artikel 3

1. In artikel 59, § 2, vierde lid, en artikel 67, § 1, vijfde lid, van de ordonnantie van 6 oktober 2016, wordt de Regering gemachtigd om, voor de stadsbeleidsoperaties bedoeld in,

⁷ Zie de artikelen 5 en volgende van die code.

naar gelang van het geval, artikel 54, eerste lid, 1° en 2°, of artikel 60 van de ordonnantie, een maximaal plafond van in aanmerking komende kosten vast te leggen per gerenoveerde of bebouwde bruto vierkante meter, of per statistische sector, en daarbij een onderscheid te maken tussen de operaties die zware werkzaamheden en die welke lichte werkzaamheden vergen.

Het begrip “bruto vierkante meter” wordt weliswaar niet uitdrukkelijk gedefinieerd door de ordonnantiegever, maar het wordt wel gebezigd in de ordonnantie. Bij ontstentenis van een uitdrukkelijke door de ordonnantiegever verleende machtiging in die zin staat het niet aan de uitvoerende macht om dat begrip te definiëren, door het te beperken of met andere woorden, door slechts een welbepaald percentage in aanmerking te nemen voor een aantal oppervlakten, zoals voor terrassen, kelders en parkeerplaatsen buiten de openbare weg. Een dergelijke inperking reikt immers verder dan de loutere bevoegdheid om de ordonnanties uit te voeren die bij de regering berust.

De ontworpen tekst moet aldus herzien worden dat die vorm van percentsgewijze beperking van het in aanmerking nemen van bepaalde oppervlaktes vervalst.

2. In het eerste lid, 1° en 2°, van de voorliggende bepaling behoort het woord “opgewaardeerde” te worden weggelaten, overeenkomstig artikel 59, § 2, vierde lid, en artikel 67, § 1, vijfde lid, van de ordonnantie van 6 oktober 2016.

Artikelen 4 tot 11

De afdeling Wetgeving vraagt zich af hoe deze bepalingen kunnen samengaan met de bepalingen van de ordonnantie van 6 oktober 2016 waarin de indiening van bepaalde documenten verplicht wordt gesteld, zoals bijvoorbeeld artikel 56 van die ordonnantie.

De ontworpen tekst behoort opnieuw onderzocht te worden teneinde na te gaan of het ingevoerde systeem voldoende samenhang vertoont, om herhalingen en overlappingsen te vermijden en om te verhinderen dat eenzelfde begunstigde op verschillende ogenblikken herhaaldelijk identieke documenten zou moeten overleggen.

Artikelen 7 en 8

Aangezien noch in het artikel 7, noch in het artikel 8 een paragraaf 2 voorkomt, behoort aan het begin van elk van deze artikelen de vermelding “§ 1.” te vervallen.⁸

Artikel 10

De afdeling Wetgeving vraagt zich af om welke reden in artikel 10, § 2, 1°, van het ontwerp geen melding wordt gemaakt van de “gemeenschapsvoorzieningen” die samen met de

⁸ De artikelen 9, 17, 23, 31 en 38, hoeven niet in paragrafen te worden ingedeeld, aangezien deze maar één lid bevatten. *Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 57.3.

buurtinfrastructuren en de commerciële en productieve ruimten vermeld worden in artikel 11, § 2, van de ordonnantie van 6 oktober 2016.

Artikelen 12 en 38

1. In artikel 12 van het ontwerp wordt bepaald dat de begunstigde van de programma's bedoeld in artikel 51, eerste lid, b) van de ordonnantie, aan het bestuur de volgende stukken bezorgt:

“1° binnen de zes maanden na het einde van de eventueel verlengde uitvoeringstermijn van het programma, een tussentijds verslag waarin de evolutie van elke operatie en actie, alsook het deel van de bereikte doelstellingen en resultaten voor elk van deze operaties omstandig worden beschreven.

2° binnen de zes maanden na het einde van de implementatie van het programma, een eindverslag waarin voor elke operatie en actie van het programma de uitvoering en de implementatie, het deel van de bereikte doelstellingen en resultaten en de perspectieven van voortzetting omstandig worden beschreven”.

Artikel 38 van het ontwerp voorziet in een soortgelijke regeling.

Op te merken valt dat de verslagen waarnaar aldus verwezen wordt in de voorliggende bepalingen niet bestempeld kunnen worden als “periodieke rapporten” in de zin van artikel 17 van de ordonnantie van 6 oktober 2016 – aan welke bepaling men met de artikelen 12 en 38 van het ontwerp uitvoering wil geven – namelijk in de gebruikelijke betekenis van dit bijvoeglijk naamwoord, rapporten die met regelmatige tussenpozen opgesteld worden of zouden moeten worden.⁹

Hoewel voor de artikelen 12 en 38 van het ontwerp een rechtsgrond gevonden kan worden in artikel 53, 2°, van de ordonnantie van 6 oktober 2016, behoort de ontworpen tekst aldus aangevuld te worden dat daarin ook de nadere regels staan in verband met het opstellen en het bezorgen van de periodieke rapporten waarvan sprake is in artikel 17 van de ordonnantie.

2. Het is de afdeling Wetgeving niet duidelijk om welke reden in artikel 12, tweede lid, van het ontwerp, verwezen wordt naar de begunstigden “van elk meerjarenprogramma ‘Stadsbeleid’ (...) zoals dat door de Regering in uitvoering van artikel 62 van de ordonnantie werd goedgekeurd”, en niet zoals in artikel 38 wordt bepaald, naar de begunstigden “van elk stadsbeleidsprogramma”: uit de artikelen 62 en volgende van de ordonnantie van 6 oktober 2016 vloeit immers voort dat er voor een welbepaalde termijn slechts één door de regering vastgelegd meerjarig stadsbeleidsprogramma zal zijn, dat er enerzijds in essentie toe zal strekken het totale budget dat door het Gewest wordt toegekend te verdelen over de onderscheiden betrokken gemeenten, en waaraan, anderzijds, pas daadwerkelijk uitvoering zal worden gegeven door programma's die eventueel later door de gemeenten aangenomen worden en ter goedkeuring aan de Regering moeten worden voorgelegd.

⁹ Zie de definitie van het bijvoeglijk naamwoord “periodiek” die gegeven wordt in Van Dale.

3. Ten slotte overlappen artikel 12 en artikel 38 elkaar. Het verdient aanbeveling om artikel 12 te schrappen en artikel 38 aldus te stellen dat daarin rekening gehouden wordt met de opmerkingen die hiervoor zijn gemaakt.

Artikel 13

Artikel 13 luidt als volgt:

“De uitbating en het beheer van de onroerende goederen die het voorwerp uitmaken van de in artikel 54, eerste lid, 1° en 2° en artikel 60 van de ordonnantie bedoelde operaties mogen door hun respectieve begunstigden overgedragen worden aan een derde.”

Die aldus geboden mogelijkheid sluit aan bij artikel 11, § 1, eerste lid, van de ordonnantie van 6 oktober 2016, welke bepaling als volgt luidt:

“De begunstigde van een programma voor stedelijke herwaardering en, in geval van een stadsvernieuwingscontract, de begunstigde of de regering, mag per overeenkomst een beheerder aanstellen voor het beheer en de uitbating van een of meer vastgoedoperaties of openbare ruimten die in het kader van een duurzame wijkcontract, een stadsvernieuwingscontract of een ingreep of programma van stadsbeleid zijn uitgevoerd, en dit vanaf het verstrijken van de uitvoeringstermijn van het betrokken programma voor stedelijke herwaardering.”¹⁰

Uit de vergelijking van die beide bepalingen blijkt dat de strekking van de wetgevende bepaling in het ontworpen besluit wordt overgenomen maar daar betrekking heeft op operaties die anders gedefinieerd worden dan de operaties die de ordonnantiegever voor ogen heeft gehad.

Zoals reeds eerder gesteld is, staat het niet aan de regering om in een reglementair besluit een regel over te nemen die reeds is opgenomen in een bepaling van wetgevende aard. Een dergelijke werkwijze kan immers verwarring doen ontstaan omtrent de aard van de desbetreffende regel. Ze kan bovendien de indruk wekken dat het aan de regering toekomt om die regel te wijzigen, terwijl die bevoegdheid uitsluitend bij de ordonnantiegever berust. Het komt de regering evenmin toe om een voorschrift toe te voegen aan een bepaling van wetgevende aard of om de draagwijdte ervan te wijzigen.

Artikel 13 moet dan ook worden weggelaten.

Artikel 14

1. In de voorliggende bepaling, inzonderheid in paragraaf 1 ervan, wordt blijkbaar over het hoofd gezien dat de ordonnantie van 6 oktober 2016 – in het bijzonder artikel 11, § 2,

¹⁰ Artikel 2, 8°, van dezelfde ordonnantie, zijnerzijds, definieert de beheerder als volgt: “Beheerder: natuurlijke persoon of rechtspersoon, publiek- of privaatrechtelijk, die een overeenkomst heeft gesloten met een begunstigde, of, voor de stadsvernieuwingscontracten, met een begunstigde of de regering, om het beheer en de exploitatie van een of meer vastgoedoperaties of openbare ruimtes te verzekeren”.

ervan, waarvan in de voorliggende bepaling melding wordt gemaakt –¹¹ de “begunstigde” geenszins verplicht een overeenkomst te sluiten met het oog op de overdracht van het beheer of de uitbating van de infrastructuur waarvan daarin sprake is, maar hem alleen de mogelijkheid biedt zulks te doen.

De ontworpen tekst moet in het licht van deze opmerking worden herzien.

2. In de Franse tekst van paragraaf 2, eerste lid, moet het woord “vérifie” worden ingevoegd tussen de woorden “délégué” en “la conformité”.

Artikel 15

1. De afdeling Wetgeving begrijpt niet hoe de strijd tegen de “leegstand of verwaarlozing van onroerende goederen”, in de zin van artikel 54, eerste lid, 1°, van de ordonnantie van 6 oktober 2016, mogelijk kan worden gemaakt door de loutere verwerving, door de begunstigde, van de desbetreffende onroerende goederen – dat wil zeggen zonder dat ook eventuele werkzaamheden en kosten voor het in gebruik nemen en het verhuren ervan in aanmerking worden genomen –, en evenmin hoe, bijgevolg, de doelstelling die de ordonnantiegever wil halen bereikt of daadwerkelijk nagestreefd zal worden.

De ontworpen tekst moet opnieuw onderzocht worden teneinde te garanderen dat de eerste doelstelling die de wetgever aan het stadsbeleid door middel van de ruimtelijke ordening toekent, daadwerkelijk zal worden nagestreefd.

2. In de voorliggende bepaling zou beter worden gewerkt met de woorden “verwerving of vestiging van een zakelijk recht” te gebruiken, zoals bepaald in artikel 56, tweede lid, 2°, a), van de ordonnantie van 6 oktober 2016.

3. De afdeling Wetgeving begrijpt niet waarom in het tweede lid van artikel 15 van het ontwerp alleen sprake is van “verwaarloosde onroerende goederen” en niet eveneens van “leegstaande onroerende goederen”.

Artikel 20

Voor de beperking waarin artikel 20, tweede lid, voorziet, bestaat geen rechtsgrond.

Dat lid moet worden weggelaten.

¹¹ Artikel 11, § 2, dat overigens, anders dan artikel 14, § 1, niet slaat op “woningen” als dusdanig.

Artikel 21

De regel waarin het tweede lid van de voorliggende bepaling voorziet, is de logica zelve. Dat lid moet worden weggelaten.

Artikel 22

In artikel 22 van het ontwerp wordt louter een verplichting in herinnering gebracht die reeds voortvloeit uit artikel 53, 1°, van de ordonnantie van 6 oktober 2016, namelijk de verplichting die aan de begunstigen wordt opgelegd om de maatregelen te nemen die nodig zijn voor de bewaring van de goederen in kwestie.

Niet alleen heeft, een dergelijke memorering geen nut, ze is ook niet van dien aard dat ze ervoor zorgt dat uitvoering gegeven wordt aan de machtiging die bij dezelfde wetgevende bepaling aan de regering is verleend om “de verplichtingen vast [te leggen] die tijdens en na de uitwerking en uitvoering van de stadsbeleidsoperaties of -programma’s worden opgelegd aan de begunstigen, met name wat betreft (...) de bewarende maatregelen met betrekking tot de goederen (...)”.

De ontworpen tekst moet aldus herzien en aangevuld worden dat die verplichtingen nader worden omschreven.

Dezelfde opmerking geldt *mutatis mutandis* voor artikel 34 van het ontwerp.

Artikelen 23 en 35

1. Artikel 23 van het ontwerp, waarin de voorwaarden worden bepaald betreffende de toegang tot de met sociale huisvesting gelijkgestelde woningen inzake stadsbeleid via de ruimtelijke ordening, is bijna identiek aan artikel 35 van het ontwerp, waarin de voorwaarden worden bepaald betreffende de toegang tot de met sociale huisvesting gelijkgestelde woningen inzake stadsbeleid via de ontwikkeling van wijken.

Toch vertonen die twee bepalingen een aantal verschillen.

Zo kan het volgende worden opgemerkt:

– artikel 23, § 1, a), 1°, van het ontwerp voorziet niet in de indexering waarin artikel 35, § 1, a), 1°, tweede lid, van het ontwerp voorziet;

– de redactie van artikel 23, § 1, b), verschilt van die van artikel 35, § 1, b), van het ontwerp, en de regels voor de indexering waarin beide bepalingen voorzien, zijn verschillend;

– artikel 23, § 1, d), bepaalt dat een verslag moet worden bezorgd aan de minister of aan zijn gemachtigde, terwijl artikel 35, § 1, d), voorschrijft dat een verslag moet worden bezorgd aan de regering;

– bij artikel 23, § 2, wordt de bevoegdheid om een afwijking toe te staan, aan de minister verleend, terwijl artikel 35, § 2, een soortgelijke bevoegdheid aan de regering verleent.

In het licht van het beginsel van de gelijkheid tussen de toekomstige huurders van met sociale huisvesting gelijkgestelde woningen, ziet de afdeling Wetgeving niet in op welke gegronde reden de hier aangehaalde verschillen steunen.

Indien de steller van het ontwerp niet in staat is dergelijke gegronde redenen op te geven, moeten de twee voorliggende bepalingen aldus herzien worden dat ze in dezelfde bewoordingen worden gesteld.

2. Bovendien geven die bepalingen aanleiding tot de volgende opmerkingen.

2.1. Artikel 23, § 1, a), 1°, en artikel 35, § 1, a), 1°, van het ontwerp verwijzen naar artikel 2, 18°, van de ordonnantie van 6 oktober 2016 waarin het begrip “gezin” wordt gedefinieerd.

De verwijzing naar die definitie is evenwel overbodig, aangezien de definities die in artikel 2 van de ordonnantie worden gegeven, noodzakelijkerwijze van toepassing zijn op het ontworpen besluit. Bijgevolg dienen de woorden “,in de zin van artikel 2, 18° van de ordonnantie,” te vervallen.¹²

2.2. In de Franse tekst van artikel 35, § 1, c), 2°, moet “visées au a), 1°” worden geschreven in plaats van “visées au 1°, a)”.

2.3. Artikel 9, § 2, zevende lid, van de ordonnantie van 6 oktober 2016 luidt als volgt:

“De regering mag afwijkingen 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. De voorwaarden die de regering vastlegt, houden verband met de kenmerken van de bewoners van deze woningen en strekken ertoe de verhuur van dit soort particuliere woningen te vergemakkelijken.”

Op basis van een dergelijke machtiging is het de regering niet toegestaan om, zoals in artikel 23, § 2, en artikel 35, § 2, van het ontwerp, een afwijkende regeling vast te stellen “op (...) vraag van de begunstigde”, een regeling die dus zou variëren naargelang van de begunstigde.

De voorwaarden voor die afwijkingen moeten vooraf worden bepaald en moeten verband houden met de kenmerken van de bewoners van die woningen, en ertoe strekken de verhuur van dit soort particuliere woningen te vergemakkelijken.¹³

¹² Zie in die zin advies 60.149/4.

¹³ Zie advies 60.149/4 voor een soortgelijke opmerking.

Artikel 24

De voorliggende bepaling bevat niets meer dan een summiere omschrijving van wat minstens moet staan in de overeenkomsten die worden gesloten tussen de “begunstigde” en de “beheerder” met het oog op de overdracht van het beheer van de buurtinfrastructuur, de gemeenschapsvoorzieningen en de commerciële en productieve ruimten.

Met een dergelijke bepaling kan niet voorzien worden in de tenuitvoerlegging van artikel 11, § 2, van de ordonnantie van 6 oktober 2016, naar luid waarvan de regering moet bepalen welke voorwaarden gelden voor het beheer en de uitbating van commerciële en productieve ruimten en gemeenschapsvoorzieningen.

Immers, enerzijds schrijft artikel 11, § 2, van de ordonnantie voor dat de regering de voorwaarden voor het beheer en de uitbating van daarin bedoelde infrastructuren vaststelt, ongeacht of dat beheer en die uitbating al dan niet aan een derde zijn overgedragen.

Anderzijds houdt artikel 11 van de ordonnantie voor de regering geen machtiging in om te regelen wat er in de eventuele overdrachtsovereenkomsten dient te staan.

De voorliggende bepaling moet worden weggelaten en de ontworpen tekst moet aldus aangevuld worden dat daadwerkelijk in de tenuitvoerlegging van artikel 11, § 2, van de ordonnantie wordt voorzien.

Dezelfde opmerking geldt *mutatis mutandis* voor artikel 37 van het ontwerp.

Artikel 25

Op het eerste gezicht lijkt artikel 25 van het ontwerp niets meer dan een samenvattende herhaling van de inhoud van artikel 60 van de ordonnantie van 6 oktober 2016. Artikel 25 van het ontwerp blijkt evenwel een precisering te bevatten waarin artikel 60 van de ordonnantie niet voorziet, namelijk dat het stadsbeleid via de ontwikkeling van wijken slechts bepaalde operaties en acties kan bevatten die in dat artikel 60 worden opgesomd.

Om de redenen die inzonderheid in de bijzondere opmerking over artikel 13 van het ontwerp opgegeven zijn, moet artikel 25 dan ook worden weggelaten.

Artikel 26

Indien de regering met artikel 26 uitvoering wil geven aan de machtiging die haar bij artikel 60, tweede lid, van de ordonnantie van 6 oktober 2016 wordt verleend, dient ze daadwerkelijk toe te lichten wat de acties en operaties in kwestie behelzen en behoort ze niet louter het dispositief van de ordonnantie te parafraseren.

Artikel 26, in het bijzonder paragraaf 2, moet dienovereenkomstig worden herzien.

Artikel 28

De voorliggende bepaling doet de vraag rijzen wat bedoeld wordt met “het totale subsidiebedrag (...) dat de Regering bepaald heeft op grond van artikel 67 van de ordonnantie”.

In dit verband veronderstelt de afdeling Wetgeving dat daarmee verwezen wordt naar het bedrag van de gewestelijke subsidie dat door de regering voor elke gemeente wordt vastgesteld en waarvan sprake is in artikel 67, § 1, tweede lid, van de ordonnantie van 6 oktober 2016, een bedrag dat in feite zou overeenstemmen met het “budget dat wordt toegekend aan elke gemeente”, dat door de regering vastgelegd wordt ter uitvoering van artikel 62, tweede lid, 2°, van dezelfde ordonnantie.¹⁴

In die context moet worden vastgesteld dat de ontworpen tekst louter regels in herinnering brengt die reeds voortvloeien uit artikel 67, § 1, eerste en tweede lid, en uit artikel 62, tweede lid, 2°, van de ordonnantie van 6 oktober 2016.

Om de redenen die inzonderheid in de bijzondere opmerking over artikel 13 van het ontwerp opgegeven zijn, moet die bepaling dan ook worden weggelaten.

Artikel 30

In artikel 30, eerste lid, wordt alleen een regel overgenomen die reeds vervat is in artikel 65, § 4, vierde lid, van de ordonnantie van 6 oktober 2016, maar daarbij is blijkbaar over het hoofd gezien dat die wetgevende bepaling de regering ertoe machtigt het minimumpercentage aan investeringskosten per stadsbeleidsprogramma bedoeld in artikel 51, eerste lid, b), van de ordonnantie, geval per geval voor iedere begunstigde afzonderlijk vast te stellen, en niet via een reglementair besluit, dat in abstracte bewoordingen gesteld wordt en een algemene gelding heeft.

Aldus wordt in artikel 30, eerste lid, de inhoud van een wetgevende bepaling in herinnering gebracht, maar wordt die tegelijk gewijzigd.

Om de redenen die inzonderheid in de bijzondere opmerking over artikel 13 van het ontwerp opgegeven zijn, moet artikel 30, eerste lid, dan ook worden weggelaten.

Artikel 32

1. In paragraaf 1, vijfde lid, 2°, eerste zin, moet “bepaald in het tweede en het derde lid” worden geschreven in plaats van “bedoeld in lid 2”.

2. In paragraaf 2, zevende lid, 2°, eerste zin, moet “bepaald in het vierde tot het zesde lid” worden geschreven in plaats van “bedoeld in § 3, lid 3 tot 6”.

¹⁴ Parl.St. Br.Parl. 2015-16, nr. A-363/1, 81.

3. De voorliggende bepaling bevat slechts drie paragrafen. De vermelding “§ 4” moet dan ook worden vervangen door de vermelding “§ 3”.

Voorts is de regel die gesteld wordt in het eerste lid van paragraaf 4, die paragraaf 3 wordt, de logica zelve. Dat lid moet worden weggelaten.

Artikel 33

De delegatie aan de minister waarin de paragrafen 2 en 3 voorzien, heeft betrekking op de essentiële elementen van de subsidieregeling die wordt opgezet.

Zo vormt de herbestemming van de niet-gebruikte subsidies een essentieel onderdeel van de subsidieregeling inzake stadsbeleid. Met het ontwerp wordt op die manier evenwel de volledige beoordelingsbevoegdheid die de regering ter zake heeft, aan de minister overgedragen.

Het dispositief behoort dan ook aldus te worden herzien dat de delegatie aan de minister beter wordt afgebakend.¹⁵

Artikel 36

1. In het licht van het gelijkheidsbeginsel vraagt de afdeling Wetgeving zich af waarom de voorwaarden betreffende de toegang tot en het beheer van geconventioneerde woningen worden bepaald in bewoordingen die ongeveer maar niet helemaal gelijk zijn aan de bewoordingen die inzonderheid gebezigd worden in artikel 47 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 24 november 2016 ‘betreffende de duurzame wijkcontracten’.

2. De afdeling Wetgeving begrijpt niet wat in het eerste lid, 2°, bedoeld wordt met de “kostprijs, zoals bepaald in uitvoering van artikel 97 § 1 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 26 september 1996 tot organisatie van de verhuur van woningen die beheerd worden door de Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij of door de openbare vastgoedmaatschappijen”.

De ontworpen tekst moet derhalve worden herzien.

3. Artikel 9, § 2, vijfde lid, van de ordonnantie bepaalt dat de toewijzingsvoorwaarden moeten voorzien in een prioritaire toekenning van de gerenoveerde of heropgebouwde woningen aan de gezinnen die er vóór de uitvoering van de werken woonden, mits aan bepaalde voorwaarden voldaan is.

Aangezien artikel 36 van het ontwerp niet voorziet in een dergelijke prioriteitsregel, geeft het geen volledige uitvoering aan artikel 9 van de ordonnantie. Het dispositief moet bijgevolg aangevuld worden teneinde die tekortkoming te verhelpen.¹⁶

¹⁵ Zie in die zin advies 60.149/4.

Artikel 39

Bij ontstentenis van een machtiging in de ordonnantie dient het tweede lid te vervallen.¹⁷⁻¹⁸

Artikel 40

Zowel in de Franse als in de Nederlandse tekst moet het werkwoord in de derde persoon enkelvoud staan.

SLOTOPMERKING

De ontworpen tekst moet in zijn geheel herzien worden opdat overal de begrippen “verwerving en vestiging van zakelijke rechten” worden gebruikt en niet enkel het begrip “verwerving van zakelijke rechten”.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Colette GIGOT

Pierre LIÉNARDY

¹⁶ Zie advies 60.149/4 voor een soortgelijke opmerking.

¹⁷ Er moet hoe dan ook worden opgemerkt dat met de artikelen 24 en 37 van het ontwerp, waarnaar in het voorliggende artikel 39, tweede lid verwezen wordt, geen uitvoering wordt gegeven aan een van de bepalingen die in artikel 71, tweede lid, van de ordonnantie worden opgesomd.

¹⁸ Zie in soortgelijke zin advies 60.149/4.