



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 67.640/4
du 24 juin 2020

advies 67.640/4
van 24 juni 2020

sur

over

un projet d'arrêté du
Gouvernement de la Région de
Bruxelles-Capitale de pouvoirs
spéciaux nr. 2020/041
'modifiant l'Arrêté du
Gouvernement de la Région de
Bruxelles-Capitale du
1^{er} juin 2017 relatif aux plans
de déplacements d'entreprises
dans le cadre de la crise
sanitaire du Covid-19'

een ontwerp van bijzondere
machtenbesluit van de
Brusselse Hoofdstedelijke
Regering nr. 2020/041 'tot
tijdelijke wijziging van het
besluit van 1 juni 2017 van de
Regering van het Brussels
Hoofdstedelijk Gewest
betreffende de
bedrijfsvervoerplannen in het
kader van de COVID-19-
gezondheidscrisis'

Le 18 juin 2020, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé de la Transition climatique, de l'Environnement, de l'Énergie et de la Démocratie participative à communiquer un avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale de pouvoirs spéciaux nr. 2020/041 'modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 1^{er} juin 2017 relatif aux plans de déplacements d'entreprises dans le cadre de la crise sanitaire du Covid-19'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 24 juin 2020. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Luc CAMBIER et Bernard BLERO, conseillers d'État, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Yves CHAUFFOUREAUX, 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 24 juin 2020.

*

Op 18 juni 2020 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met klimaattransitie, leefmilieu, energie en participatieve democratie verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over een ontwerp van bijzondere machtenbesluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering nr. 2020/041 'tot tijdelijke wijziging van het besluit van 1 juni 2017 van de Regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende de bedrijfsvervoerplannen in het kader van de COVID-19-gezondheids crisis'.

Het ontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 24 juni 2020. De kamer was samengesteld uit Martine BAGUET, kamervoorzitter, Luc CAMBIER en Bernard BLERO, staatsraden, en Charles-Henri VAN HOVE, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Yves CHAUFFOUREAUX, 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 24 juni 2020.

*

Suivant l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

La lettre s'exprime en ces termes :

« L'urgence est motivé par les éléments suivants :

– Les entreprises sont censées réaliser leur PDE pour la situation autour de 30/06/2020. Or, les pratiques de mobilité sont, aujourd'hui encore, influencées par la crise du COVID-19.

– Tenir une enquête de mobilité dans ces circonstances fausserait les données collectées, et aurait un impact sur l'obligation qu'ont les entreprises bruxelloises de développer des plans de déplacement d'entreprises.

– Il est important de pouvoir communiquer à ces entreprises le plus rapidement possible le report de l'obligation PDE, afin de leur fournir la clarté suffisante sur ce dossier.

Une période de consultation de trente jours ouvrables pourrait malheureusement mettre en péril l'objectif du projet d'arrêté ».

Conformément à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la motivation de l'urgence figurant dans la demande d'avis doit être reproduite dans le préambule de l'arrêté.

En l'espèce, cette exigence n'est qu'imparfaitement respectée.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, 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.

FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

1. Le projet examiné se présente comme un arrêté de pouvoirs spéciaux pris en exécution de l'ordonnance du 19 mars 2020 'visant à octroyer des pouvoirs spéciaux au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale dans le cadre de la crise sanitaire du Covid-19', et plus précisément de son article 2, § 1^{er}, 1^{er} tiret.

Il convient toutefois de relever que l'article 5, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'ordonnance du 19 mars 2020 dispose :

« L'habilitation conférée au Gouvernement par l'article 2 de la présente ordonnance est valable trois mois à dater de son entrée en vigueur ».

Conformément à son article 6, cette ordonnance est entrée en vigueur le 20 mars 2020. À défaut de prolongation de ces pouvoirs spéciaux, l'habilitation donnée par l'article 2 de cette ordonnance ne peut plus être mise en œuvre après l'expiration de ce délai de trois mois.

Interrogé sur ce point, le délégué du Ministre a confirmé qu'à sa connaissance, « une telle prolongation ne devrait pas être adoptée dans les prochains jours ».

2. La portée du projet examiné se limitant à modifier l'article 1^{er}, 2^o, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 1^{er} juin 2017 'relatif aux plans de déplacements d'entreprises', il pourrait toutefois être adopté sur la base des mêmes habilitations que la disposition qu'il modifie, à savoir l'article 2.3.3 du Code bruxellois de l'Air, du Climat et de la Maîtrise de l'Énergie, déjà visé à l'alinéa 4 du préambule, ainsi que l'article 2.3.24, § 2, du même Code.

L'auteur du projet ne pouvant, dans ce cadre, bénéficier de la dispense prévue par l'article 2, § 4, alinéa 1^{er}, de l'ordonnance du 19 mars 2020, il conviendra de veiller à l'accomplissement de la formalité préalable que constitue la consultation du Conseil de l'Environnement de la Région de Bruxelles-Capitale.

EXAMEN DU PROJET

1. Conformément à l'observation qui précède, le préambule du projet sera revu de manière à :

– n'y viser, au titre de fondement juridique, que les seuls articles 2.3.3 et 2.3.24, § 2, du Code bruxellois de l'Air, du Climat et de la Maîtrise de l'Énergie ;

– y insérer un visa consacré à la consultation du Conseil de l'environnement de la Région de Bruxelles-Capitale.

2. Le préambule sera également corrigé sur les deux points suivants :

– les alinéas consacrés au visa de textes réglementaires qui ne sont pas modifiés par le projet seront omis ;

– la mention de l'avis du Conseil d'État figurera après la mention de l'urgence et avant celle des considérants et sera rédigée comme suit :

« Vu l'avis n° 67.640/4 du Conseil d'État, donné le 24 juin 2020, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973 ; » ¹.

¹ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 36.2 et formule F 3-5-3.

3. Le projet doit également être adopté sur la proposition de la Ministre chargée de la Mobilité. L'article 3 du projet sera également complété sur ce point.
4. L'article 2 sera complété par les mots « au *Moniteur belge* ».

*

Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, moeten in de adviesaanvraag in het bijzonder de redenen opgegeven worden tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

De motivering in de brief luidt als volgt:

“L’urgence est motivé par les éléments suivants:

– Les entreprises sont censées réaliser leur PDE pour la situation autour de 30/06/2020. Or, les pratiques de mobilité sont, aujourd’hui encore, influencées par la crise du COVID-19.

– Tenir une enquête de mobilité dans ces circonstances fausserait les données collectées, et aurait un impact sur l’obligation qu’ont les entreprises bruxelloises de développer des plans de déplacement d’entreprises.

– Il est important de pouvoir communiquer à ces entreprises le plus rapidement possible le report de l’obligation PDE, afin de leur fournir la clarté suffisante sur ce dossier.

Une période de consultation de trente jours ouvrables pourrait malheureusement mettre en péril l’objectif du projet d’arrêté.”

Krachtens artikel 84, § 1, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moet de motivering van het spoedeisende karakter die in de adviesaanvraag opgegeven wordt, in de aanhef van het besluit overgenomen worden.

In casu is dat vereiste evenwel niet helemaal vervuld.

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, 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 die drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het voorliggende ontwerp dient zich aan als een bijzonderemachtenbesluit, genomen ter uitvoering van de ordonnantie van 19 maart 2020 ‘om bijzondere machten toe te kennen aan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering in het kader van de gezondheids crisis Covid-19’ en meer in het bijzonder ter uitvoering van artikel 2, § 1, eerste streepje, ervan.

Er dient evenwel op gewezen te worden dat artikel 5, § 1, eerste lid, van de ordonnantie van 19 maart 2020 als volgt luidt:

“De machtiging die aan de Regering krachtens artikel 2 van deze ordonnantie toegekend wordt is drie maanden geldig vanaf de inwerkingtreding ervan.”

Overeenkomstig artikel 6 van die ordonnantie, is deze in werking getreden op 20 maart 2020. Tenzij die bijzondere machten verlengd worden, kan aan de machtiging die bij artikel 2 van die ordonnantie verleend wordt, geen uitvoering meer worden gegeven na het verstrijken van die termijn van drie maanden.

Naar aanleiding van een vraag in dat verband heeft de gemachtigde van de minister bevestigd dat voor zover hem bekend “une telle prolongation ne devrait pas être adoptée dans les prochains jours”.

2. Aangezien het voorliggende ontwerp er louter toe strekt artikel 1, 2°, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 1 juni 2017 ‘betreffende de bedrijfsvervoerplannen’ te wijzigen, zou het evenwel vastgesteld kunnen worden op grond van dezelfde machtigingen als de bepaling die bij het ontwerp wordt gewijzigd, namelijk artikel 2.3.3 van het Brussels Wetboek van Lucht, Klimaat en Energiebeheersing, waarnaar reeds in het vierde lid van de aanhef verwezen wordt, evenals artikel 2.3.24, § 2, van hetzelfde wetboek.

Aangezien de steller van het ontwerp in dat verband niet de vrijstelling kan verkrijgen waarin artikel 2, § 4, eerste lid, van de ordonnantie van 19 maart 2020 voorziet, dient erop toegezien te worden dat het voorafgaande vormvereiste met betrekking tot het raadplegen van de Raad voor het Leefmilieu van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest wordt vervuld.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

1. Overeenkomstig de voorgaande opmerking moet de aanhef van het ontwerp worden herzien zodat:

– als rechtsgrond enkel verwezen wordt naar de artikelen 2.3.3 en 2.3.24, § 2, van het Brussels Wetboek van Lucht, Klimaat en Energiebeheersing;

– een aanhefverwijzing ingevoegd wordt naar de raadpleging van de Raad voor het Leefmilieu van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

2. De aanhef moet ook op de volgende twee punten gecorrigeerd worden:

– de leden waarin verwezen wordt naar verordeningsteksten die niet bij het ontwerp gewijzigd worden, moeten worden weggelaten;

– de verwijzing naar het advies van de Raad van State moet opgenomen worden na de vermelding van het spoedeisende karakter en voor de overwegingen, en moet als volgt gesteld worden:

“Gelet op advies 67.640/4 van de Raad van State, gegeven op 24 juni 2020, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;”.¹

3. Het ontwerp moet eveneens op voordracht van de minister bevoegd voor Mobiliteit worden vastgesteld. Artikel 3 van het ontwerp moet ook op dat punt aangevuld worden.

4. Artikel 2 moet aangevuld worden met de woorden “in het *Belgisch Staatsblad*”.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Charles-Henri VAN HOVE

Martine BAGUET

¹ *Beginnelen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 36.2 en formule F 3-5-3.