

ML.

Conseil d'Etat - Raad van State
LEGISLATION - WETGEVING
L.
22. MAR 1967
Transmis a M. <i>Coördinatie</i>
Overgemaakt aan de H.

L. 9929/1.

KONINKRIJK BELGIË

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

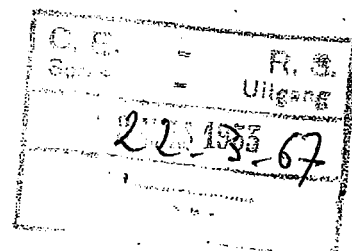
AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 17e januari 1967 door de Voorzitter van de Senaat verzocht hem van advies te dienen over een voorstel van wet, ingediend bij die Hoge vergadering op 18 mei 1966 (Senaat Besch. 1965-1966, nr.184), "houdende wijziging van :

- het koninklijk besluit van 11 januari 1940 betreffende de uitvoering van het Wetboek der registratierechten;
- het Regentsbesluit van 12 augustus 1948 inzake bouwpremies;
- het koninklijk besluit van 21 december 1964 inzake aankooppremies;
- het koninklijk besluit van 4 maart 1965 inzake rangschikking van gemeenten", heeft de 2e februari 1967 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Président du Sénat, le 17 janvier 1967, d'une demande d'avis sur une proposition de loi déposée à la Haute Assemblée le 18 mai 1966 (Doc. parl. 1965-1966, n° 184) "modifiant :

- l'arrêté royal du 11 janvier 1940 relatif à l'exécution du Code des droits d'enregistrement;
- l'arrêté du Régent du 12 août 1948 relatif aux primes à la construction;
- l'arrêté royal du 21 décembre 1964 relatif aux primes d'achat;
- l'arrêté royal du 4 mars 1965 relatif au classement des communes", a donné le 2 février 1967 l'avis suivant :



In de brief van 10 januari 1967 waarbij hij om het advies van de Raad van State verzoekt, laat de heer Voorzitter van de Senaat het volgende opmerken :

"Tijdens de vergadering van 14 juni 1966 werden, bij de beraadslaging over de inoverwegingneming van dat wetsvoorstel, bezwaren geopperd. Zo werd onder meer de vraag gesteld of het, in het licht van de beginselen van onze Grondwet, aannemelijk is dat de wetgevende macht rechtstreeks koninklijke besluiten afschaft of wijzigt en zich hierdoor in de uitvoerende macht mengt. De commissie voor de Justitie werd er dienvolgens mede belast over de ontvankelijkheid van het wetsvoorstel verslag uit te brengen.

Alvorens definitief uitspraak te doen, heeft de commissie mij gevraagd het advies van de Raad van State in te winnen. Inzonderheid zou op prijs worden gesteld de mening van uw Hoog College te vernemen over de problemen die het wetsvoorstel doet rijzen ten aanzien van de wetgevingstechniek en de grondwettigheid".

+

+ +

De bevoegdheid die ingevolge artikel 78 van de Grondwet aan de Koning wordt toegekend, kan hetzij gebonden zijn, hetzij een vrij appreciatierecht laten.

De bevoegdheid van de Koning is gebonden in artikel 162, § 5, van het Wetboek van de inkomstenbelastingen. Dit artikel bepaalt dat de rangschikking van de gemeenten steunt "op de totale bevolking volgens de jongste tienjaarlijkse telling gepubliceerd vóór het jaar van de invorderbaarheid van de voorheffing". In drie gevallen mag de Koning van het door de wetgever opgelegd criterium afwijken om een gemeente in een hogere klasse te rangschikken :

.../...

- "1° wanneer een agglomeratie zich over verschillende gemeenten uitstrekt, kunnen deze gemeenten of de aangebouwde gedeelten daarvan door de Koning worden gerangschikt in de klasse waartoe de meest bevolkte gemeente behoort ;
- 2° wanneer de levensduurte er bijzonder hoog is wegens uitzonderingsomstandigheden ;
- 3° wanneer de bevolking dermate is aangegroeid dat deze wijziging is gebillijkt".

In één geval laat artikel 162, § 5, toe dat de Koning van de tienjaarlijkse telling afwijkt om een gemeente in een lagere klasse te rangschikken, namelijk wanneer de bevolking dermate is afgenomen dat deze verlaging gebillijkt is.

De wetgeving waarbij de Koning gemachtigd wordt premies toe te kennen ter bevordering van de huisvesting van particulieren, laat aan het hoofd van de uitvoerende macht een ruim appreciatievermogen.

Luidens de wet van 29 mei 1948 bepaalt de Koning "het bedrag en de toekenningsvoorwaarden van de premiën en de rentevoetverlagingen, inzonderheid met inachtneming van de economische omstandigheden en de gezinslasten, waarbij het genot van deze tegemoetkomingen uitsluitend voor personen met bescheiden inkomsten bestemd wordt".

De wet van 7 december 1953 bepaalt in haar artikel 12 dat de Koning "binnen de perken van de begrotingskredieten die daartoe jaarlijks door de Wetgevende Kamers zullen goedgekeurd worden" en "onder door hem te stellen voorwaarden" toelagen kan verlenen die strekken tot de bevordering van de sanering of het slopen van ongezonde woningen, en de aankoop of het bouwen van woningen die bestemd zijn om personen te huisvesten die in ongezonde vertrekken wonen.

.../...

Ook dient te worden vermeld dat artikel 53 van het Wetboek der registratie-, hypotheek- en griffierechten een zeer ruim appreciatierecht aan de Koning verleent. Volgens dit artikel wordt het evenredig recht van 11 t.h. verlaagd tot 6 t.h. voor de verkopeningen van de eigendom van "woningen waarvan het gebouwd of ongebouwd kadastraal inkomen een bij koninklijk besluit, volgens de plaatsen of gewesten, vast te stellen maximum niet overschrijdt".

De reglementering die het wetsvoorstel dat bij de Senaat werd ingediend beoogt te wijzigen, vindt zijn rechtsgrond in bovenvermelde wetteksten, die, zoals gebleken is, in twee groepen kunnen ingedeeld worden naargelang de bevoegdheid die aan de Koning is toegekend al dan niet gebonden is.

In beide gevallen heeft de wetgever in overeenstemming met artikel 78 van de Grondwet, aan de Koning een bevoegdheid toegewezen. De wetgever kan deze bevoegdheid ook terugnemen hetzij geheel, hetzij gedeeltelijk. Een inkrimping van de bevoegdheid van de Koning veronderstelt echter altijd een wijziging van de wet die de bevoegdheid heeft toegekend. Deze wijziging kan uitdrukkelijk, dan wel impliciet zijn.

Wanneer de wetgever wat bepaalde gemeenten betreft een wijziging brengt aan de lijst met de rangschikking der gemeenten door de Koning opgemaakt, ontnemt hij wat die gemeenten betreft de bevoegdheid aan de Koning en wijzigt dus impliciet de wet waarbij hij aan de Koning een algemene bevoegdheid heeft verleend.

.../...

Dit heeft voor gevolg dat de bevoegdheid van de Koning in de toekomst ingekrompen is. De gemeenten die de wetgever zelf gerangschikt heeft, genieten voortaan een wettelijk statuut. Behoudens andersluidende bepaling van de wet, heeft de Koning betreffende die gemeenten alle bevoegdheid verloren.

In principe kunnen er dus geen bezwaren van grondwettelijke aard geopperd worden tegen de hiervoren bedoelde handelwijze van de wetgever. Dergelijke bezwaren zouden echter wel bestaan, indien de wetgever een besluit zou wijzigen dat de Koning heeft genomen op grond van een hem rechtstreeks door de Grondwet verleende bevoegdheid, bij voorbeeld op grond van artikel 66 der Grondwet dat de Koning bevoegd maakt tot het vaststellen van het statuut van het personeel der Ministeries (Raad van State, 18 december 1958, GRIFNEE, nr. 6758, Pas. 1959, IV, 44). Aldus zou voor betwisting vatbaar zijn de grondwettigheid van de wet waarbij wijziging wordt gebracht in de indeling van de gemeenten die voorkomt in een koninklijk besluit houdende toekenning van een haardtoelage en van een standplaatstoelage aan het personeel der Ministeries (thans artikel 5 van het koninklijk besluit van 22 juli 1964).

Tegen de inmenging van de wetgever in een materie waarvan hij de regeling aan de uitvoerende macht heeft toegerekend, kunnen bezwaren van technische aard worden aangevoerd.

.../...

Het tweeslachtig regime dat uit deze inmenging voortvloeit, doordat een gedeelte van eenzelfde materie door de wet wordt geregeld terwijl een ander gedeelte een reglementair karakter bezit, dient afgekeurd te worden.

Wanneer de wetgever zich op bepaalde punten niet kan aansluiten bij de manier waarop de uitvoerende macht van de haar toegekende macht gebruik heeft gemaakt, is het verkieslijk dat hij de bevoegdheid in haar geheel, liever dan broks-gewijs, terugneemt.

Een andere oplossing ware de aan de Koning gegeven opdrachten te herzien en ze op zodanige wijze aan te passen dat de uitvoerende macht de door de wetgever vastgestelde criteria in acht moet nemen.

Bij onderhavig advies wordt de tekst gevoegd van de wetsbepalingen die tot grondslag dienen van de besluiten die het wetsvoorstel nr. 184 tot doel heeft te wijzigen.

+
+ +

.../...

B I J V O E G S E L.I. Fiscale wetgeving.

A. De wet van 10 juni 1928 tot bevordering van het bouwen van nieuwe woningen door tijdelijke kwijtschelding van de onroerende voorheffing, gewijzigd door het koninklijk besluit nr. 199 van 11 augustus 1935, het koninklijk besluit nr. 271 van 30 maart 1936, en door de wetten van 22 juli 1939, 27 juni 1956, 28 februari 1962, en 20 november 1962, bepaalt :

"Artikel 1.

§ 1. Aan elke persoon die niet het genot gehad heeft van de gewone premie voor de aankoop of het bouwen van een volkswoning wordt gedurende tien jaar kwijtschelding verleend van de onroerende voorheffing op de nieuwe woningen, waarvan de bouw na 30 juni 1935 aangevangen werd, in zover :

1° ...

2° hun kadastraal inkomen niet meer bedraagt dan :

6.000 frank in de gemeenten van minder dan

5.000 inwoners;

8.000 frank in de gemeenten van 5.000 tot en met

29.999 inwoners;

12.000 frank in de gemeenten van 30.000 inwoners

en meer.

De voor de bedrijfsinkomsten vastgestelde rangschikking der gemeenten is te dezen van toepassing".

.../...

B. Artikel 162 van het Wetboek van de inkomstenbe-
lastingen bepaalt :

"§ 1. Op aanvraag van de belanghebbende wordt verleend :

1° een vermindering van een vierde van de onroerende voorheffing in verband met het door de belastingschuldige volledig betrokken woonhuis, op voorwaarde :

a) dat het kadastraal inkomen van zijn gezamenlijke in België gelegen onroerende goederen niet meer bedraagt dan 6.000, 8.000 en 12.000 frank, naargelang dat huis is gelegen in een gemeente van onderscheidenlijk minder dan 5.000 inwoners, 5.000 tot minder dan 30.000 inwoners of 30.000 inwoners en meer;

b.".

Hetzelfde artikel 162 bepaalt in zijn § 5 het volgende :

"§ 5. Voor de toepassing van § 1, 1°, a, steunt de rangschikking van de gemeenten op de totale bevolking volgens de jongste tienjaarlijkse telling gepubliceerd vóór het jaar van de invorderbaarheid van de voorheffing; wanneer een agglomeratie zich over verschillende gemeenten uitstrekt, kunnen deze gemeenten of de aangebouwde gedeelten daarvan door de Koning worden gerangschikt in de klasse waartoe de meest bevolkte gemeente behoort.

De Koning kan eveneens een gemeente in een hogere klasse dan die van de in lid 1 bedoelde rangschikken, wanneer de levensduurte er bijzonder hoog is wegens uitzonderingsomstandigheden; hij kan een gemeente ook in

een hogere of lagere klasse rangschikken, wanneer de bevolking dermate is aangegroeid of afgenomen dat deze wijziging is gebillijkt".

Op dit ogenblik is de lijst met de rangschikking van de gemeenten vastgesteld in bijlage II van het koninklijk besluit van 4 maart 1965 tot uitvoering van het Wetboek van de inkomstenbelastingen. Deze rangschikking werd sedertdien gewijzigd door de koninklijke besluiten van 24 december 1965 en 14 november 1966.

+

+

+

C. Artikel 53 van het koninklijk besluit nr 64 van 30 november 1939 houdende het Wetboek der registratie-, hypotheek- en griffierechten bepaalt :

"Het bij artikel 44 vastgesteld recht wordt tot 6 t.h. verlaagd voor de verkopen van de eigendom :

1° van onroerende landgoederen waarvan het kadastraal inkomen een bij koninklijk besluit vast te stellen maximum niet te boven gaat;

...

2° van woningen waarvan het gebouwd of ongebouwd kadastraal inkomen een bij koninklijk besluit, volgens de plaatsen of gewesten, vast te stellen maximum niet overschrijdt.

..."

Zich steunend op deze wetsbepaling nam de Koning het besluit van 11 januari 1940 betreffende de uitvoering van het Wetboek der registratie-, hypotheek- en griffierechten.

.../...

Artikel 4 van dit koninklijk besluit, gewijzigd door het koninklijk besluit van 8 maart 1962, bepaalt :

"Artikel 4.-

Wanneer de verkrijging tot voorwerp heeft hetzij een gebouwd onroerend goed, hetzij tegelijk een gebouwd onroerend goed en gronden, wordt het maximum kadastraal inkomen, dat bedoeld is in voormeld artikel 53, vastgesteld als volgt :

1. Indien het verkregen goed gelegen is in een gemeente van minder dan 5.000 inwoners, 6.000 frank;
2. indien het gelegen is in een gemeente van minstens 5.000, maar minder dan 30.000 inwoners, 10.000 frank;
3. indien het gelegen is in een gemeente van 30.000 inwoners of meer, 12.000 frank;
4. indien het gelegen is in een gemeente der agglomeraties van Antwerpen, Brussel, Gent of Luik, 14.000 frank.

...".

Artikel 5 van hetzelfde besluit bepaalt :

"Artikel 5.-

Voor de toepassing van nrs 1, 2 en 3 van vorenstaand artikel 4, wordt er rekening gehouden met de rangschikking der gemeenten, die aangenomen is, op de datum der akte van verkoop, inzake belastingen op het inkomen.

.../...

Voor de toepassing van nr. 4 van hetzelfde artikel worden beschouwd deel te maken :

- van de agglomeratie van Antwerpen, de gemeenten Antwerpen, Berchem, Borgerhout ...
- van de agglomeratie van Brussel, de gemeenten ...
- ...".

II. Sociale wetgeving - Huisvesting.

A. De wet van 29 mei 1948 houdende bijzondere bepalingen tot aanmpediging van het privaat initiatief bij het oprichten van volkswoningen en kleine landeigendommen bepaalt in haar artikel 2, tweede lid, zoals het door de wet van 27 juni 1956 is gewijzigd :

"De Koning bepaalt het bedrag en de toekenningsvoorwaarden van de premieën en de rentevoetverlagingen, inzonderheid met inachtneming van de economische omstandigheden en de gezinslasten, waarbij het genot van deze tegemoetkomingen uitsluitend voor personen met bescheiden inkomsten bestemd wordt ".

Deze bepaling is de rechtsgrond voor het besluit van de Regent van 12 augustus 1948 houdende vaststelling van de voorwaarden gesteld tot het verlenen van premieën om niet voor de aanbouw, door het privaat initiatief, van volkswoningen en kleine landeigendommen.

.../...

Artikel 2 van dit besluit, gewijzigd door de koninklijke besluiten van 19 maart 1952, 15 december 1964 en 11 januari 1967, bepaalt :

"Artikel 2.-

Het bedrag van bedoelde premie wordt vastgesteld op 27.500 frank.

Dit bedrag wordt opgevoerd tot :

1° 30.000 frank wanneer de te bouwen woning gelegen is :

- a. in een gemeente van meer dan 30.000 inwoners ;
- b. in een gemeente gelijkgesteld met die vermeld onder letter a, door artikel 41, § 4, van de wet van 20 november 1962 houdende hervorming van de inkomstenbelastingen ;

2° 32.500 frank wanneer die woning gelegen is in een gemeente van de agglomeraties Antwerpen, Brussel, Charleroi, Gent of Luik.

Dienen aangezien als begrepen in de agglomeratie :

Antwerpen : Antwerpen, Berchem, Borgerhout ...

Brussel : Anderlecht, Brussel, Elsene ...

...

... ..

.../...

Artikel 2, tweede lid, dient eveneens tot rechtsgrond voor het koninklijk besluit van 21 december 1964 houdende vaststelling van de voorwaarden gesteld tot het verlenen van aanmoedigingspremies voor het aankopen van woningen die gebouwd werden of zullen gebouwd worden voor rekening :

- a. van de Nationale Maatschappij voor de huisvesting of van de door haar erkende vennootschappen ;
- b. van de Nationale Maatschappij voor de kleine landeigendom of van de door haar erkende vennootschappen ;
- c. van gemeenten of van commissies van openbare onderstand.

Artikel 2 van het koninklijk besluit van 21 december 1964, gewijzigd door het koninklijk besluit van 12 januari 1967, bepaalt namelijk het bedrag der premie volgens de ligging van de woning. Deze bepaling stemt grotendeels overeen met artikel 2 van het besluit van de Regent van 12 augustus 1948.

+
+ +

B. Wet van 7 december 1953 houdende een nieuwe regeling inzake krotopruiming en waarbij de Nationale Maatschappij voor goedkope woningen en woonvertrekken en de Nationale Maatschappij voor de kleine landeigendom ertoe gemachtigd worden het voorwerp hunner bedrijvigheid uit te breiden, bepaalt in haar artikel 12. :

"Artikel 12.-

Binnen de perken van de begrotingskredieten, die daartoe jaarlijks door de Wetgevende Kamers zullen goedgekeurd worden, kan de Koning, onder door hem te stellen voorwaarden, toelagen verlenen die strekken tot de bevordering

.../...

van de sanering of het slopen van ongezonde woningen, de aankoop of het bouwen van woningen die bestemd zijn om personen te huisvesten die in ongezonde vertrekken wonen, namelijk in de vorm van bouw-, aankoop-, slopings-, verhuizingspremiën, tegemoetkoming in de saneringskosten en in de betaling van de huurprijs die van de personen die krotwoningen ontruimen geëist wordt ".

Op grond van deze wetsbepaling kwam het koninklijk besluit van 10 februari 1955 betreffende het verlenen van toelagen tot het slopen van ongezonde woningen tot stand.

Artikel 2 van dit besluit luidt :

"De toelage bedraagt 80 t.h. van het verschil tussen, enerzijds, de verkoopwaarde van het onroerend goed, vermeerderd met de kosten van het slopen en, anderzijds, de verkoopwaarde van de grond.

Zij mag echter niet hoger zijn dan :

- 1° 30.000 frank wanneer het te slopen gebouw gelegen is in een gemeente van de agglomeraties van Antwerpen, Brussel, Charleroi, Gent of Luik.

Worden beschouwd als deel uitmakend van de agglomeraties :

Antwerpen : Antwerpen, Berchem, Borgerhout ...

...

- 2° 25.000 frank wanneer het te slopen gebouw gelegen is in een gemeente van meer dan 30.000 inwoners of in een daarmee op grond van artikel 25, § 4, van de samengeschakelde wetten op de inkomstenbelastingen gelijkgestelde gemeente ;

.../...

3° 20.000 frank in de overige gevallen.

... ".

Artikel 12 van de wet van 7 december 1953 geldt ook als grondslag voor het koninklijk besluit van 10 januari 1966 tot instelling van een verhuis-, een huur- en een installatie-toelage aan personen die een ongezonde woning ontruimd hebben.

Artikel 7, vijfde lid, bepaalt :

"De classificatie der gemeenten, toepasselijk op onderhavige beschikkingen, is deze bepaald bij artikel 2 van het besluit van de Regent van 12 augustus 1948 betreffende de bouwpremies, gewijzigd door de Koninklijke besluiten van 30 april 1951, 19 maart 1952, 5 mei 1964 en 21 december 1964".

Dans sa demande d'avis du 10 janvier 1967,
Monsieur le Président du Sénat signale :

"Des objections ont été formulées à la séance du 14 juin 1966, lors de la discussion sur la prise en considération de cette proposition de loi. La question a notamment été soulevée de savoir si, à la lumière des principes de notre Constitution, il est admissible que le pouvoir législatif abroge ou modifie directement des arrêtés royaux, s'immisçant ainsi dans l'exercice du pouvoir exécutif. En conséquence, la commission de la Justice a été chargée de faire rapport sur la recevabilité de la proposition.

Avant de se prononcer définitivement, cette commission m'a demandé de recueillir l'avis du Conseil d'Etat. Elle aimerait plus spécialement connaître l'opinion de votre Haute Instance sur les problèmes de technique législative et de constitutionnalité que la proposition de loi soulève".

+

+ +

Les pouvoirs attribués au Roi en vertu de l'article 78 de la Constitution peuvent être de compétence liée ou laisser un droit de libre appréciation.

A l'article 162, § 5, du Code des impôts sur les revenus, il s'agit d'une compétence liée. Cet article dispose, en effet, que la classification des communes "est basée sur la population totale constatée par le dernier recensement décennal publié avant l'année de l'exigibilité du précompte". Il y a trois cas dans

.../...

lesquels le Roi peut, en vue de l'élévation d'une commune à une catégorie supérieure, déroger au critère établi par le législateur :

- "1° lorsqu'une agglomération s'étend sur plusieurs communes, ces communes ou leurs parties agglomérées peuvent être rangées par le Roi dans la catégorie à laquelle appartient la commune la plus peuplée;
- 2° lorsque le coût de la vie y est particulièrement élevé en raison de circonstances exceptionnelles;
- 3° lorsque la population a augmenté dans une proportion justifiant cette modification".

Dans un cas seulement, l'article 162, § 5, permet au Roi de déroger au recensement décennal en vue de ranger une commune dans une catégorie inférieure, à savoir lorsque la population a diminué dans une proportion justifiant ce déclassement.

En revanche, la législation autorisant le Roi à octroyer des primes destinées à encourager le logement de particuliers laisse au chef de l'Exécutif un large pouvoir d'appréciation.

Aux termes de la loi du 29 mai 1948, "le Roi fixe le montant et les conditions d'octroi des primes et des réductions d'intérêts en tenant compte notamment des conditions économiques et des charges de famille et en réservant le bénéfice de ces interventions aux personnes de condition modeste".

.../....

La loi du 7 décembre 1953 prévoit, en son article 12, que le Roi peut, "dans la limite des crédits budgétaires qui seront annuellement votés à cette fin par les Chambres législatives", accorder "aux conditions qu'il détermine" des subventions tendant à encourager l'assainissement ou la démolition de logements insalubres et l'achat ou la construction d'habitations destinées à loger des personnes vivant dans des locaux insalubres.

L'article 53 du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe confère, lui aussi, au Roi un large pouvoir d'appréciation. En effet, en vertu de cet article, le droit proportionnel de 11 p.c. est réduit à 6 p.c. pour les ventes de la propriété "d'habitations dont le revenu cadastral, bâti et non bâti, n'excède pas un maximum à fixer, par arrêté royal, suivant les localités ou régions".

La réglementation que la proposition de loi déposée au Sénat tend à modifier trouve son fondement dans les textes légaux précités, lesquels, on le voit, peuvent être classés en deux groupes distincts selon que les pouvoirs qu'ils confèrent au Roi sont de compétence liée ou non.

Dans les deux cas, il s'agit de pouvoirs attribués au Roi par le législateur en conformité de l'article 78 de la Constitution. Le législateur peut les lui retirer en tout ou en partie. Mais la réduction des pouvoirs du Roi suppose en tout état de cause, une modification de la loi qui les a attribués. Cette modification peut être, soit expresse, soit implicite.

.../...

En modifiant, pour certaines communes, la liste de classification des communes établie par le Roi, le législateur enlève à celui-ci ses pouvoirs à l'égard desdites communes et modifie ainsi, implicitement, la loi par laquelle il lui a attribué une compétence générale en la matière.

Pareille modification a pour effet de réduire, pour le futur, les pouvoirs du Roi. Les communes classées par le législateur lui-même sont dotées dorénavant d'un statut légal. A moins que la loi n'en dispose autrement, le Roi ne conserve plus aucun pouvoir à l'égard de ces communes.

Il s'ensuit qu'en principe cette manière d'agir du législateur ne se heurte à aucune objection sur le plan de la constitutionnalité. Mais il n'en serait plus de même si le législateur modifiait un arrêté que le Roi a pris en vertu des pouvoirs qui lui sont attribués directement par la Constitution, par exemple en vertu de l'article 66, qui l'habilite à fixer le statut du personnel des Ministères (Conseil d'Etat, 18 décembre 1958, GRIFNEE, n° 6758, Pas. 1959, IV, 44). C'est ainsi que pourrait être contestée la constitutionnalité d'une loi modifiant la classification des communes qui figure dans un arrêté royal octroyant une allocation de foyer et une allocation de résidence au personnel des Ministères (actuellement l'article 5 de l'arrêté royal du 22 juillet 1964).

.../...

L'intervention du législateur dans une matière dont il a confié le règlement au pouvoir exécutif appelle toutefois des objections d'ordre technique.

Le régime mixte résultant du fait que la matière est alors réglée partie par la loi, partie par voie de règlement, est à rejeter.

Lorsque, sur certains points, le législateur ne peut se rallier à la manière dont l'Exécutif a usé des pouvoirs qui lui avaient été attribués, il est préférable qu'il les lui retire intégralement plutôt qu'en partie.

Une autre solution consisterait à revoir les habilitations en les adaptant de manière à lier le pouvoir exécutif par des critères établis par le législateur.

Le présent avis reproduit, en annexe, le texte des diverses dispositions légales qui constituent le fondement des arrêtés que la proposition de loi n° 184 tend à modifier.

+

+

+

.../...

A N N E X E .I. Législation fiscale.

A. La loi du 10 juin 1928 encourageant la construction de nouvelles habitations par la remise temporaire du pré-compte immobilier, modifiée par l'arrêté royal n°199 du 11 août 1935, par l'arrêté royal n° 271 du 30 mars 1936 et par les lois des 22 juillet 1939, 27 juin 1956, 28 février 1962 et 20 novembre 1962, dispose :

"Article 1er.

§ 1er. A toute personne qui n'a pas bénéficié de la prime ordinaire pour l'achat ou pour la construction d'une habitation sociale, il est fait remise pendant dix ans du précompte immobilier des habitations nouvelles, dont la construction a été commencée après le 30 juin 1935, pour autant :

1° ...

2° que le revenu cadastral n'excède pas :

6.000 francs dans les communes de	
	moins de 5.000 habitants;
8.000 francs dans les communes de	
	5.000 à 30.000 habitants exclusivement;
12.000 francs dans les communes de	
	30.000 habitants et plus.

La classification des communes établie en matière de revenus professionnels est applicable en l'espèce".

B. L'article 162 du Code des impôts sur les revenus dispose :

"§ 1er. Sur la demande de l'intéressé, il est accordé:
1° une réduction d'un quart du précompte immobilier afférent à la maison d'habitation entièrement occupée par le redevable, à condition :

.../...

- a. que le revenu cadastral de l'ensemble de ses immeubles sis en Belgique ne dépasse pas 6.000, 8.000 ou 12.000 francs, suivant que cette maison est située respectivement dans une commune de moins de 5.000 habitants, de 5.000 à 30.000 habitants exclusivement ou de 30.000 habitants et plus;
- b. ...".

Le même article 162 prévoit, en son § 5 :

"§ 5. Pour l'application du § 1er, 1°, a, la classification des communes est basée sur la population totale constatée par le dernier recensement décennal publié avant l'année de l'exigibilité du précompte; lorsqu'une agglomération s'étend sur plusieurs communes, ces communes ou leurs parties agglomérées peuvent être rangées par le Roi dans la catégorie à laquelle appartient la commune la plus peuplée.

Le Roi peut aussi ranger une commune dans une catégorie supérieure à celle de la population visée à l'alinéa 1er lorsque le coût de la vie y est particulièrement élevé en raison de circonstances exceptionnelles; il peut également classer une commune dans une catégorie supérieure ou inférieure, lorsque la population a augmenté ou diminué dans une proportion justifiant cette modification".

La liste portant classification des communes fait actuellement l'objet de l'annexe II de l'arrêté royal du 4 mars 1965 d'exécution du Code des impôts sur les revenus. La classification a été modifiée depuis lors par les arrêtés royaux des 24 décembre 1965 et 14 novembre 1966.

+

+ +

.../...

C. L'article 53 de l'arrêté royal n°64 du 30 novembre 1939 contenant le Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe porte :

"Le droit fixé par l'article 44 est réduit à 6 p.c. pour les ventes de la propriété :

1° d'immeubles ruraux dont le revenu cadastral n'excède pas un maximum à fixer par arrêté royal ;

...

2° d'habitations dont le revenu cadastral, bâti et non bâti, n'excède pas un maximum à fixer, par arrêté royal, suivant les localités ou régions.

... "

Se fondant sur cette disposition légale, le Roi a pris l'arrêté du 11 janvier 1940 relatif à l'exécution du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe.

L'article 4 de cet arrêté royal, modifié par l'arrêté royal du 8 mars 1962, **dit** :

"Article 4.-

Est fixé comme suit le revenu cadastral maximum prévu au susdit article 53, lorsque l'acquisition a pour objet soit un immeuble bâti, soit à la fois un immeuble bâti et des terrains, savoir :

1. si le bien acquis est situé dans une commune de moins de 5.000 habitants, 6.000 francs;
2. s'il est situé dans une commune de 5.000 à 30.000 habitants exclusivement, 10.000 francs;
3. s'il est situé dans une commune de 30.000 habitants ou plus, 12.000 francs;

.../...

4. s'il est situé dans une commune des agglomérations d'Anvers, Bruxelles, Gand ou Liège, 14.000 francs.

... ".

L'article 5 du même arrêté dispose :

"Article 5.-

Pour l'application des n^{os} 1, 2 et 3 de l'article 4 ci-dessus, il est tenu compte de la classification des communes, admise, à la date de l'acte de vente, en matière d'impôts sur les revenus.

Pour l'application du n°4 du même article, sont considérées comme faisant partie :

- de l'agglomération d'Anvers, les communes d'Anvers, Berchem, Borgerhout ...
- de l'agglomération de Bruxelles, les communes ...

... ".

II. Législation sociale - Logement.

A. La loi du 29 mai 1948 portant des dispositions particulières en vue d'encourager l'initiative privée à la construction d'habitations sociales et à l'acquisition de petites propriétés terriennes dispose, en son article 2, alinéa 2, tel qu'il a été modifié par la loi du 27 juin 1956 :

"Le Roi fixe le montant et les conditions d'octroi des primes et des réductions d'intérêts en tenant compte notamment des conditions économiques et des charges de famille et en réservant le bénéfice de ces interventions aux personnes de condition modeste".

.../...

Cette disposition a servi de fondement légal à l'arrêté du Régent du 12 août 1948 déterminant les conditions mises à l'octroi de primes à fonds perdus à la construction, par l'initiative privée, d'habitations sociales et de petites propriétés terriennes.

L'article 2 de cet arrêté, modifié par les arrêtés royaux des 19 mars 1952, 15 décembre 1964 et 11 janvier 1967, porte :

"Article 2.-

Le montant de ladite prime est fixé à 27.500 francs.

Ce montant est porté à :

- 1° 30.000 francs lorsque l'habitation à construire est située :
 - a. dans une commune de plus de 30.000 habitants;
 - b. dans une commune assimilée à celles reprises sous le littéra a, par l'article 41, § 4, de la loi du 20 novembre 1962 portant réforme des impôts sur les revenus;
- 2° 32.500 francs lorsque cet immeuble est situé dans une commune des agglomérations anversoise, bruxelloise, carolorégienne, gantoise ou liégeoise.

Sont considérées comme comprises dans l'agglomération :

anversoise : Anvers, Berchem, Borgerhout ...

bruxelloise : Anderlecht, Auderghem, Berchem-Ste-Agathe...

...

.... "

.../...

L'article 2, alinéa 2, sert également de fondement légal à l'arrêté royal du 21 décembre 1964 déterminant les conditions mises à l'octroi de primes d'encouragement à l'achat d'habitations construites ou à construire pour compte :

- a. de la Société nationale du logement ou de ses sociétés agréées;
- b. de la Société nationale de la petite propriété terrienne ou de ses sociétés agréées;
- c. de communes ou de commissions d'assistance publique.

L'article 2 de l'arrêté royal du 21 décembre 1964, modifié par l'arrêté royal du 12 janvier 1967, fixe notamment le montant de la prime selon la situation de l'habitation. Il correspond en majeure partie à l'article 2 de l'arrêté du Régent du 12 août 1948.

+

+ +

B. La loi du 7 décembre 1953 organisant la lutte contre les taudis, autorisant à cette fin la Société nationale du logement et la Société nationale de la petite propriété terrienne à étendre l'objet de leur activité prévoit, en son article 12 :

"Article 12.-

Dans la limite des crédits budgétaires qui seront annuellement votés à cette fin par les Chambres législatives, le Roi peut accorder, aux conditions qu'il détermine, des

.../...

subventions tendant à encourager l'assainissement ou la démolition de logements insalubres, l'achat ou la construction d'habitations destinées à loger des personnes vivant dans les locaux insalubres, sous forme, notamment, de primes à la construction, à l'achat, à la démolition, de primes de déménagement, d'intervention dans les frais d'assainissement et dans le paiement des loyers dus par les personnes évacuées de taudis".

C'est sur la base de cette disposition légale qu'est intervenu l'arrêté royal du 10 février 1955 concernant l'octroi d'allocations pour la démolition d'habitations insalubres.

L'article 2 de cet arrêté porte :

"L'allocation est égale à 80 p.c. de la différence entre, d'une part, la valeur vénale de l'immeuble majorée des frais de démolition, et, d'autre part, la valeur vénale du terrain.

Toutefois, elle ne peut être supérieure à :

1° 30.000 francs lorsque l'immeuble à démolir est situé dans une commune des agglomérations anversoise, bruxelloise, carolorégienne, gantoise ou liégeoise.

Sont considérées comme faisant partie de l'agglomération anversoise :

Anvers, Berchem, Borgerhout ...

...

2° 25.000 francs lorsque l'immeuble à démolir est situé dans une commune de plus de 30.000 habitants ou dans

.../...

une commune assimilée en vertu de l'article 25, § 4, des lois coordonnées relatives aux impôts sur les revenus;

3° 20.000 francs, dans les autres cas:

...".

L'article 12 de la loi du 7 décembre 1953 constitue, en outre, le fondement légal de l'arrêté royal du 10 janvier 1966 portant octroi d'une allocation de déménagement, d'une allocation-loyer et d'une allocation d'installation en faveur de personnes évacuées de logements insalubres.

L'article 7, alinéa 5, de cet arrêté dispose :

"La classification des communes applicable à la présente disposition est celle prévue à l'article 2 de l'arrêté du Régent du 12 août 1948 relatif aux primes à la construction, modifié par les arrêtés royaux des 30 avril 1951, 19 mars 1952, 5 mai 1964 et 21 décembre 1964".

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren : F. LEPAGE, voorzitter van de Raad van State,
Messieurs : président du Conseil d'Etat,

H. BUCH, staatsraden,
Ch. SMOLDERS, conseillers d'Etat,

J. LIMPENS, bijzitters van de
afdeling wetgeving,
R. de RYKE, assesseurs de la
section de législation,

M. JACQUEMIJN, adjunct-griffier, griffier.
greffier adjoint, greffier.

De overeenstemming tussen de
Nederlandse en de Franse tekst
werd nagezien onder toezicht van
de H. H. BUCH.

Het verslag werd uitgebracht
door de H. W. VAN ASSCHE, auditeur.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

La concordance entre la ver-
sion néerlandaise et la version
française a été vérifiée sous le
contrôle de M. H. BUCH.

Le rapport a été présenté par
M. W. VAN ASSCHE, auditeur.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

(get.) M. JACQUEMIJN.

(get.) F. LEPAGE.