

ROYAUME DE BELGIQUE.

KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, neuvième chambre, saisi par le Ministre de l'Environnement, de la Politique de l'eau, de la Rénovation, de la Conservation de la nature et de la Propreté publique de la Région de Bruxelles-Capitale, le 9 mai 1996, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 25 avril 1996 "relatif à l'octroi de primes à la rénovation de l'habitat au bénéfice d'associations oeuvrant à l'insertion par le logement", a donné le 29 mai 1996 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, negende kamer, op 9 mei 1996 door de Minister van Leefmilieu en Waterbeleid, Renovatie, Natuurbeschoud en Openbare Netheid van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 25 april 1996 "betreffende de toekenning van premies voor de renovatie van het woonmilieu aan verenigingen die ijveren voor de inschakeling via het woonbeleid", heeft op 29 mei 1996 het volgend advies gegeven :

1. L'arrêté en projet appelle, moyennant les adaptations nécessaires, les mêmes observations que celles que, dans son avis L. 25.124/9 du 22 mai 1996, le Conseil d'Etat a faites au sujet du projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale "relatif à l'octroi de primes à la rénovation de l'habitat au bénéfice de personnes physiques et de personnes morales de droit privé".

Il appelle encore toutefois les autres observations ci-après.

2. L'arrêté en projet règle l'octroi de primes à la rénovation de l'habitat à des associations sans but lucratif agréées qui doivent avoir pour objet social l'amélioration du sort de personnes appartenant à des catégories sociales défavorisées pour lesquelles elles organisent des solidarités spécifiques par des actions de rénovation de l'habitat ou d'accompagnement social permettant l'insertion de ces personnes, à condition, d'une part, que ces actions s'inscrivent dans un ou des programmes relatifs :

- 1° aux personnes handicapées telles que les définit l'article 1er, 9°;
- 2° aux personnes âgées, dont l'indépendance et l'autonomie insuffisantes justifient un encadrement et une assistance journalière mais non permanente;

.../...

3° aux personnes membres ou non de l'association qui vivent en situation d'exclusion ou de rupture sociale, et dont l'association qui les prend en charge oeuvre à l'éducation à l'autonomie et à leur réinsertion entre autres par le biais du logement,

et, d'autre part, que ces associations concluent un accord de collaboration, relatif au projet de rénovation de l'habitat ou d'accompagnement social pour lequel l'agrément est demandé, avec une commune, un C.P.A.S. ou une société de logement telle que définie à l'article 1, 7°, accord dont le ministre fixe les modalités minimales (voir l'article 4, § 2, de l'arrêté en projet).

Le système ainsi mis en place tend, en définitive, à faire profiter d'un habitat rénové des catégories de personnes bien déterminées.

Sans doute, toute politique du logement implique-t-elle, d'une part, certaines définitions des bénéficiaires ultimes de cette politique et, d'autre part, l'adoption de mesures d'aide aux personnes. Il reste cependant que les auteurs du projet prendraient le risque d'empiéter sur les compétences de l'Etat ou, dans les matières personnalisables, des Communautés, si comme en l'espèce le texte cernait de manière originale des notions comme celle de la personne handicapée (article 1er, 9°, et article 4, § 2, 3e tiret, 1°), et surtout si le texte chargeait le ministre de déterminer les modalités minimales de l'"accord de collaboration" que les associations doivent conclure en matière d'accompagnement social (article 4, § 2, 4e tiret, seconde phrase).

.../...

Le texte en projet doit être revu à la lumière de cette observation pour éviter que, dans l'exercice de ses compétences en matière de logement, la Région ne porte préjudice aux responsabilités qui reviennent, en particulier, aux Communautés.

3. Un autre texte que l'arrêté en projet - l'arrêté de l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale du 16 juillet 1992 relatif à l'octroi de subsides au bénéfice d'associations oeuvrant à l'insertion par le logement - organise également un régime d'agrément et d'octroi de subventions à des associations qui ont pour objet l'amélioration du sort de personnes appartenant à des catégories sociales défavorisées, au moyen d'activités tendant à promouvoir l'insertion sociale de ces personnes dans le domaine du logement.

Il en résulte inévitablement un risque d'incohérence.

.../...

Pour prévenir une telle situation, il s'impose que le Gouvernement fusionne les deux arrêtés ou, à tout le moins, en harmonise les dispositions afin d'éviter des contradictions et des doubles emplois (1).

4. Le texte en projet ne détermine pas avec suffisamment de précision quelles sont les obligations à respecter par les associations à l'égard des occupants des logements rénovés.

5. La délégation accordée au ministre par l'article 5, alinéa 3, est excessivement large.

6. A l'article 12, on prévoira que la demande doit être accompagnée d'une pièce établissant que le logement a, conformément à l'article 9, § 1er, 3e tiret, été construit avant 1945.

(1) Toutefois, au préalable, le budget général des dépenses de la Région de Bruxelles-Capitale devrait contenir une disposition plus spécifique que celle sur laquelle est actuellement fondé l'arrêté précité du 16 juillet 1992 (voir, dans l'ordonnance du 14 décembre 1995 contenant le budget général des dépenses de la Région de Bruxelles-Capitale pour l'année budgétaire 1996, l'article 12, en tant qu'il fait mention de "subsidés aux organismes et groupements qui s'occupent de la promotion et de l'aménagement de la politique sociale des logements ou qui y contribuent par l'action intégrée ou par le partenariat avec d'autres acteurs publics"), cela afin de satisfaire aux exigences requises par l'article 12, alinéa 3, des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat.

Observation finale.

Le texte néerlandais de certains articles est susceptible d'amélioration. A ce sujet, il y a lieu de se référer à l'observation finale formulée dans l'avis L. 25.124/9.

1. Mits de nodige aanpassingen worden aangebracht, moeten omtrent het ontworpen besluit dezelfde opmerkingen worden gemaakt als die welke de Raad van State in zijn advies L. 25.124/9 van 22 mei 1996 gemaakt heeft in verband met het ontwerp van besluit van de Brusselse Gewestelijke Regering "betreffende de toekenning van premies voor de renovatie van het woonmilieu aan natuurlijke personen en privaatrechtelijke rechtspersonen".

Evenwel dienen voorts de volgende opmerkingen te worden gemaakt.

2. Het ontworpen besluit regelt de toekenning van premies voor de renovatie van het woonmilieu aan erkende verenigingen zonder winstoogmerk die de verbetering tot doel hebben van het lot van personen uit kansarme maatschappelijke categorieën voor wie ze een specifieke steun organiseren door middel van acties van woonmilieurenovatie of sociale begeleiding dankzij welke de inschakeling van deze personen in de maatschappij mogelijk wordt, op voorwaarde enerzijds dat die acties passen in één of meer programma's betreffende :

- 1° minder-validen, zoals bepaald in artikel 1, 9° (in de tekst van het ontwerp wordt de term "gehandicapte" gebruikt);
- 2° bejaarden van wie het tekort aan zelfstandigheid en autonomie een dagelijkse doch niet permanente omkadering en bijstand verantwoordt;

.../...

3° leden of niet-leden van de vereniging die leven in een situatie van uitsluiting of aan de rand van de maatschappij en aan wie de vereniging die hen ten laste neemt, zelfstandigheid aanleert en ijvert voor hun herinschakeling onder andere via het woonbeleid,

en anderzijds dat die verenigingen een samenwerkingsakkoord betreffende het project voor de renovatie van het woonmilieu of voor maatschappelijke begeleiding waarvoor de erkenning wordt aangevraagd, sluiten met een gemeente, een OCMW of een huisvestingsmaatschappij zoals bepaald in artikel 1, 7°, een akkoord waarvan de minister de minimumvoorwaarden vaststelt (zie artikel 4, § 2, van het ontworpen besluit).

De aldus ingevoerde regeling beoogt uiteindelijk wel omschreven categorieën van personen een gerenoveerde woning te bezorgen.

Wellicht houdt ieder huisvestingsbeleid enerzijds in dat een omschrijving wordt gegeven van de uiteindelijke doelgroep van dit beleid, en anderzijds dat maatregelen van bijstand aan personen worden aangenomen. De kans bestaat echter dat de stellers van het ontwerp inbreuk maken op de bevoegdheden van de Staat of, voor persoonsgebonden aangelegenheden, van de Gemeenschappen indien de tekst, zoals in het onderhavige geval, een originele omschrijving geeft van bepaalde begrippen, zoals dat van de minder-valide (artikel 1, 9°, en artikel 4, § 2, derde streepje, 1°), en meer nog indien volgens de tekst de minister ermee belast wordt de minimumvoorwaarden te bepalen van het "samenwerkingsakkoord" dat de verenigingen moeten sluiten op het

.../...

gebied van de sociale begeleiding (artikel 4, § 2, vierde streepje, tweede zin).

De ontworpen tekst moet worden herzien in het licht van deze opmerking, teneinde te voorkomen dat het Gewest bij de uitoefening van zijn bevoegdheid op het gebied van de huisvesting afbreuk doet aan de bevoegdheden die inzonderheid aan de Gemeenschappen toekomen.

3. Een andere tekst dan het ontworpen besluit, te weten het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Executieve van 16 juli 1992 betreffende de toekenning van subsidies aan verenigingen die zich inzetten voor de integratie via de huisvesting, voert eveneens een regeling in voor de erkenning van en de toekenning van subsidies aan verenigingen die tot doel hebben het lot te verbeteren van personen uit kansarme maatschappelijke categorieën, door middel van activiteiten die de maatschappelijke reïntegratie van die personen op het gebied van de huisvesting beogen te bevorderen.

Zulks houdt onvermijdelijk het risico in dat zich een gebrek aan samenhang kan voordoen.

Teneinde zulks te voorkomen moet de Regering de twee besluiten samenvoegen of op zijn minst de bepalingen

.../...

ervan harmoniseren, zodat tegenstrijdigheden en overbodige herhalingen vermeden worden (1).

4. De ontworpen tekst bepaalt onvoldoende nauwkeurig welke verplichtingen de verenigingen ten aanzien van de bewoners van de gerenoveerde woningen moeten in acht nemen.

5. De delegatie die artikel 5, derde lid, aan de minister toekent, is veel te ruim.

6. In artikel 12 moet worden bepaald dat de aanvraag vergezeld moet gaan van een document waaruit blijkt dat de woning overeenkomstig artikel 9, § 1, derde streepje, gebouwd is vóór 1945.

(1) Vooraf moet de algemene uitgavenbegroting van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest echter een meer specifieke bepaling bevatten dan die waarop het voornoemde besluit van 16 juli 1992 thans is gebaseerd (zie artikel 12 van de ordonnantie van 14 december 1995 houdende de algemene uitgavenbegroting van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest voor het begrotingsjaar 1996, waarin sprake is van "toelagen aan instellingen en verenigingen die instaan voor de bevordering en de inrichting van het sociale huisvestingsbeleid of die daartoe bijdragen door geïntegreerde werking of samenwerking met andere openbare instanties"), teneinde te voldoen aan de voorwaarden gesteld in artikel 12, derde lid, van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit.

Slotopmerking.

De Nederlandse tekst van sommige artikelen is voor verbetering vatbaar. In dat verband wordt verwezen naar de slotopmerking gemaakt in advies L. 25.124.

La chambre était composée de :

Messieurs C.-L. CLOSSET,
de Heren

C. WETTINCK,
P. LIENARDY,

J. DE GAVRE,

F. DELPEREE,

Madame M. PROOST,
Mevrouw

De kamer was samengesteld uit :

président de chambre,
kamervoorzitter,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

assesseurs de la
section de législation,
assessoren van de
afdeling wetgeving,

greffier,
griffier.

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

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

Le rapport a été présenté par M. B. JADOT, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. M. BAUWENS, référendaire adjoint.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. JADOT, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld entoegeelicht door de H. M. BAUWENS, adjunct-referendaris.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

M. PROOST.

C.-L. CLOSSET.