ML. - 1 - L. 4651/1.

Coördinatie-bureau

KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 22e Februari 1955 door de Minister van Volksgezondheid en van het Gezin verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van wet "tot wijziging en aanvulling van de wetgeving betreffende de huisvesting", heeft de 25e Februari 1955 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de la Santé publique et de la Famille, le 22 février 1955, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un avant-projet de loi "modifiant et complétant la législation relative aux logements", a donné le 25 février 1955 l'avis suivant :

Het voorontwerp wil wijzigingen brengen in de wetgeving betreffende de huisvesting, voornamelijk het maatschappelijk doel en de actiemiddelen van de Nationale Maatschappij voor goedkope woningen en woonverblijven, van de Nationale Maatschappij voor de kleine landeigendom en van de door deze instellingen erkende vennootschappen uitbreiden en de verplichte samensmelting van die erkende vennootschappen mogelijk maken. Het strekt bovendien tot de oprichting van een nieuwe openbare instelling, het Nationaal Instituut voor de huisvesting, dat voortaan de algemene bouwpolitiek zal uitstippelen.

Een voorontwerp van wet met dezelfde strekking werd reeds op 27 Januari 1955 voorgelegd aan de Raad van State, die op 14 Februari 1955 de Minister daaromtrent van advies heeft gediend.

In het nieuwe voorontwerp werd rekening gehouden met de meeste omtrent het eerste voorontwerp gedane opmerkingen.

Het gewijzigd voorontwerp geeft nog aanleiding tot de hiernavolgende beschouwingen en opmerkingen.

ALGEMENE BESCHOUWINGEN.

I.

Het zwaartepunt van het voorontwerp ligt ongetwijfeld in de ingrijpende wijzigingen die in de bestaande wetgeving, meer bepaald wat betreft het maatschappelijk doel en de actiemiddelen van de Nationale Maatschappij

voor goedkope woningen en woonvertrekken en van de door naar erkende bouwvennootschappen, aangebracht worden, en niet in de oprichting van het Nationaal Instituut voor de huisvesting.

Het voorontwerp zou derhalve logischer ingedeeld zijn indien de hoofdstukken I en IV van plaats wisselden en indien artikel 21 en de tweede zin van artikel 23, die geen overgangsbepalingen zijn en rechtstreeks aansluiten bij de wetgeving op de goedkope woningen, in het huidige hoofdstuk IV werden ondergebracht.

Het dient evenwel erkend dat zodanige wijziging geen groot belang vertoont, vermits de nieuwe wetsbepalingen bestemd zijn om eerlang gecodificeerd te worden.

Overzichtelijkheidshalve ware het niettemin gewenst al de verschillende opheffingsbepalingen niet in een afzonderlijk artikel samen te brengen doch ze integendeel, waar het pas geeft, te verdelen over de onderscheiden artikelen die bepalingen uit de betrokken wetten wijzigen.

II.

De grondige wijzigingen welke de Nationale Maatschappij voor goedkope woningen en woonvertrekken, die voortaan "Nationale Maatschappij voor sociale huisvesting" zal heten, en in zekere mate ook de erkende vennootschappen, wat hun maatschappelijk doel en hun actiemiddelen betreft, zullen ondergaan, kunnen als volgt samengevat worden:

.../...

1° Tot dusver heeft de Nationale Maatschappij zich er toe beperkt voorschotten te doen aan de door haar erkende vennootschappen en gronden aan te kopen en te onteigenen hetzij om ze voort te verkopen, in erfpacht te geven of anderszins te verhuren aan die vennootschappen, hetzij om ze door bemiddeling van deze te verkopen aan personen die een woning voor eigen gebruik wensen te bouwen.

Artikel 5 van de wet van 7 December 1953 machtigt haar bovendien om zelf woningen te bouwen ter vervanging van door haar gesloopte complexen van ongezonde gebouwen en ze voorlopig in beheer te nemen tot zolang zij het beheer er van niet aan een erkende vennootschap toevertrouwd of afgestaan heeft.

Voortaan zal de Nationale Maatschappij zelf, in alle gevallen en niet alleen waar het om de vervanging van ongezonde woningen gaat, zonder toedoen van de erkende vennootschappen, zowel als deze, woningen kunnen bouwen, inrichten, verkopen en verhuren en leningen voor het bouwen, inrichten en aankopen van woningen kunnen toestaan.

2° De Nationale Maatschappij zal voortaan niet alleen alles kunnen doen waartoe tot nog toe alleen de erkende bouwvennootschappen bevoegd waren; er worden haar bovendien verschillende nieuwe bevoegdheden toegekend die noch zij zelf, noch de erkende vennootschappen tot hiertoe bezaten.

.../...

Zij zal leningen kunnen toestaan voor de onontbeerlijke meubilaire uitrusting van alle gebouwen die door haar toedoen of door erkende vennootschappen worden opgericht, waar zij dit thans slechts kan doen voor de woningen opgericht om er personen, die in ongezonde vertrekken wonen, te huisvesten.

Zij zal, zoals de Algemene Spaar- en Lijfrentekas, gemengde levensverzekeringscontracten kunnen sluiten om de terugbetaling te verzekeren van leningen voor het bouwen of de aankoop van woningen.

Zij zal een dienst voor maatschappelijk hulpbetoon, aanmoediging en advies, kunnen instellen ten gunste van bewoners van sociale woningen.

3° Waar de thans geldende wetsbepalingen nauwkeurig aangeven welke bestemming de Nationale Maatschappij aan de door haar aangekochte of onteigende goederen moet geven, zal zij voortaan alle gebouwde of ongebouwde goederen uit de hand of bij openbare aanbesteding mogen kopen en verkopen, of ze in erfpacht of anderszins huren of verhuren. De enige beperking van haar bevoegdheid ter zake is, dat zij deze verrichtingen moet doen "ten einde haar doel te bereiken".

In dit verband dient de opheffing te worden vermeld van artikel 5 quinquies van de wet van 11 October 1919, krachtens hetwelk de Koning, ingeval de door de Nationale Maatschappij onteigende onroerende goederen niet binnen tien jaar de bestemming krijgen waarvoor zij werden aangekocht, op eensluidend advies van de bestendige deputatie, kan beslissen dat zij openbaar te koop zullen gesteld worden.

.../...

4° Onder de gelding van de huidige wetgeving mogen de Nationale Maatschappij en de erkende vennootschappen alleen goedkope woningen of woonvertrekken, dit zijn woningen en vertrekken waarvan het kadastraal inkomen of de huurwaarde een door de Koning te bepalen bedrag niet te boven gaat, bouwen, verkopen en verhuren, en moeten deze woningen en vertrekken uitsluitend voor minvermogende personen bestemd zijn, met dien verstande evenwel dat indien, tijdens de huur, de inkomsten van een huurder meer komen te bedragen dan het bij koninklijk besluit bepaalde maximum, de verhurende maatschappij niet gehouden is aan de huur een einde te maken, voor zover de geldende huurprijs verhoogd wordt in een verhouding eveneens bij koninklijk besluit bepaald.

Voortaan zullen zij er toe gemachtigd zijn, benevens de tot "sociale woningen" omgedoopte goedkope woningen, gebouwen, tuinen en inrichtingen van algemeen belang, zoals kindertuinen, kinderbewaarplaatsen, wasserijen, washuizen , garages, feestzalen, speelpleinen, plantsoenen, alsmede alle andere gebouwen die bestemd zijn voor personen wier aanwezigheid nuttig is in een sociaal woningencomplex, dus ook woningen die niet tot de sociale woningen kunnen gerekend worden, te bouwen, in te richten, te verkopen en te verhuren, leningen toe te staan voor het bouwen, inrichten en aankopen van die gebouwen en, althans wat de Nationale Maatschappij zelf betreft, voor de onontbeerlijke meubilaire uitrusting van die gebouwen.

.../...

De sociale woningen zijn niet langer uitsluitend bestemd voor minvermogende personen; de andere woningen die de Nationale Maatschappij en de erkende vennootschappen kunnen oprichten, zijn dit uiteraard evenmin.

Weliswaar zullen, luidens de memorie van toelichting, alle voorzorgen genomen worden om die woningen bij voorrang te laten betrekken door personen met bescheiden bestaansmiddelen, doch het voorontwerp bevat geen enkel voorschrift dienaangaande en verleent zelfs geen enkele opdracht in dit verband aan de Koning. In de bepaling die krachtens artikel 17, § 4, artikel 3 van de wet van 11 October 1919 zal vervangen, zijn immers alleen de voorwaarden waaraan de sociale woningen moeten voldoen, bedoeld, niet die welke de bewoners moeten vervullen.

Wat de woningen zelf betreft, laat het voorontwerp de bepaling van de voorwaarden waaraan zij moeten voldoen volledig aan de Koning over.

III.

In verschillende artikelen van het voorontwerp wordt de gemeenschappelijke benaming "vennootschappen in dienst van het algemeen" gebruikt om, naar de memorie van toelichting verklaart, "alle maatschappijen te bedoelen, hetzij de openbare, hetzij de gemengde of de private, die met de openbare overheid tot een sociaal doel samenwerken, met dien verstande dat de vennootschappen die een uitsluitend privaat karakter hebben, alleen na erkenning op dezelfde voet zullen geplaatst worden als de openbare".

.../...

Hierbij kan opgemerkt worden :

1° dat niet alleen vennootschappen die een uitsluitend privaat karakter vertonen, moeten erkend worden door de Nationale Maatschappij voor sociale huisvesting of door de Nationale Maatschappij voor de kleine landeigendom om de voordelen van de wet van 11 October 1919 en andere te genieten;

2° dat indien, zoals waarschijnlijk is, alleen de Nationale Maatschappij voor sociale huisvesting, de Nationale Maatschappij voor de kleine landeigendom en de door deze maatschappijen erkende vennootschappen bedoeld zijn, het geraden is zulks uitdrukkelijk te zeggen om wille van de rechtsgevolgen die aan het dragen van die benaming verbonden zijn.

IV.

Krachtens artikel 21 van het voorontwerp kan de Koning, op advies van het Nationaal Instituut voor de huisvesting en volgens een door hem uitgevaardigd reglement, de samensmelting bevelen van verscheidene bouwvennootschappen in dienst van het algemeen in een nieuwe vennootschap, of de opslorping van een dezer vennootschappen door een andere.

De instemming van de betrokken vennootschappen is hiertoe niet vereist; de algemene vergadering heeft daaromtrent slechts advies uit te brengen bij gewone meerderheid van de aanwezige of vertegenwoordigde vennoten.

.../...

De vennoten kunnen weigeren verder deel uit te maken van de uit de samensmelting ontstane vennootschap; in dit geval worden hun aandelen of acties hun tegen de waarde, "die bij de ontbinding vastgesteld werd, terugbetaald, bij toepassing van de statuten".

De memorie van toelichting die bij het eerste voorontwerp was gevoegd, - de enige die aan de Raad van State werd overgelegd.- verstrekt hierover geen andere uitleg dan dat deze maatregel zal toelaten het aantal door de Nationale Maatschappij voor goedkope woningen en woonvertrekken erkende vennootschappen merkelijk te doen verminderen, zoals sinds jaren nodig gebleken is.

Men verlieze niet uit het oog dat het hier meestal gaat om vennootschappen waarvan private personen of inrichtingen deel uitmaken, soms zelfs de enige vennoten zijn.

De verplichte samensmelting bij overheidsmaatregel van uit privaat initiatief ontstane vennootschappen is in strijd met het contractueel begrip dat de grondslag uitmaakt van het vennootschapsrecht.

Mocht het de vennoten niet vrijstaan uit de nieuwe, uit de samensmelting ontstane vennootschap te treden, dan zou die maatregel bovendien niet overeen te brengen zijn met artikel 20 van de Grondwet dat aan de Belgen het recht verleent om zich te verenigen, wat ook het recht om zich niet te verenigen insluit.

.../...

Het wil de Raad van State voorkomen dat, ingeval sommige bouwvennootschappen niet bij machte blijken te zijn om hun maatschappelijk doel naar behoren te verwezenlijken, de intrekking van de erkenning beter zou stroken met de algemene beginselen van het Belgisch recht dan de door het voorontwerp in 't vooruitzicht gestelde maatregel.

\+

\+ \+

ONDERZOEK DER ARTIKELEN.

In artikel 1 lijkt het woord "zelfstandig" overbodig. De zelfstandigheid is immers een wezenlijk kenmerk van iedere openbare instelling met rechtspersoonlijkheid.

Voor artikel 3, laatste lid, verdient volgende tekst aanbeveling :

"De Koning stelt het bedrag vast van het presentiegeld en van de vergoeding voor reiskosten die aan de leden van de Hoge Raad en van het Beheerscomité kunnen toegekend worden.".

\+

\+ \+

.../...

Wat artikel 7 betreft, dat het Instituut machtigt om, betreffende het voorwerp zijner werkzaamheden, onder meer de inlichtingen te verzamelen die in het bezit zijn van het Nationaal Instituut voor de statistiek, dient er op te worden gewezen, dat het Nationaal Instituut voor de statistiek slechts bepaalde globale inlichtingen mag mededelen (wet van 18 December 1936, artikel 4).

Uit een schrijven van de Minister blijkt dat het niet in de bedoeling van de Regering ligt, het Instituut te machtigen om andere dan globale inlichtingen van het Nationaal Instituut voor de statistiek te eisen.

In dit geval lijkt het overbodig het Nationaal Instituut voor de statistiek te vermelden

Wenst men het Nationaal Instituut toch te vermelden, dan behoort dit artikel te worden aangevuld met het bepaalde in artikel 5, derde lid, van de wet van 20 September 1948 houdende organisatie van het bedrijfsleven, namelijk :

"De door het Nationaal Instituut voor de statistiek te verstrekken inlichtingen zijn beperkt tot de globale en naamloze opgaven, met uitsluiting van iedere individuele statistische aanwijzing.".

.../...

Artikel 8, eerste lid, ware beter gesteld als volgt :

"Het Instituut kan in rechten optreden; het is vertegenwoordigd door het Beheerscomité".

In het laatste lid dient het woord "overdraagt" vervangen te worden door het woord "vervreemdt".

+

\+ +

Luidens het eerste lid van artikel 9 wordt het Instituut beschouwd als een openbare Rijksinstelling wat de toepassing betreft van de wetgeving op de successie-,registratie-, hypotheek- en griffierechten.

Deze bepaling is overbodig daar het Instituut, naar luid van artikel 1, een openbare instelling is, en klaarblijkelijk niet afhangt van de provincie of van de gemeente.

Het derde lid van hetzelfde artikel bepaalt dat het Instituut "vrijgesteld is van alle belastingen ten bate van de provincies en gemeenten, behalve de bijkomende provinciale en gemeentelijke opcentimes van de grondbelasting".

Deze laatste zinsnede is onverstaanbaar; de provinciale en gemeentelijke opcentimes maken immers geen deel uit van de grondbelasting,doch zijn bij deze Rijksbelasting kommende heffingen.

Volgens de uitleg verstrekt door de gemachtigde ambtenaar, is de bedoeling van de Regering het Instituut

te doen ontsnappen aan de betaling van de provinciale en gemeentelijke belastingen op het bouwen en verbouwen en van alle belastingen van dezelfde aard die onder een andere benaming zouden kunnen ingevoerd worden.

Ter zake dient onderscheid te worden gemaakt tussen, aan de ene kant, de door het Instituut voor de openbare dienst zelf aangewende goederen die, zoals alle tot het openbaar domein behorende goederen, uiteraard aan elke belasting ten behoeve van de provincies en gemeenten, derhalve ook aan de opcentimes op de grondbelasting moeten ontsnappen, en, aan de andere kant, de met het oog op de verkoop gebouwde woningen die tot de privaatdomeingoederen moeten gerekend worden en als dusdanig door de provincies en gemeenten kunnen belast worden.

Om de goederen van de eerste soort wel, en de overige niet aan belastingheffing te onttrekken, kan men, rekening houdende met de omtrent het eerste lid gedane opmerking, volstaan met de hiernavolgende bepaling :

"Het Instituut is, voor de toepassing van de wetgeving op de directe en indirecte Rijksbelastingen en op de belastingen ten behoeve van de provincies en gemeenten, met de Staat gelijkgesteld.".

.../...

Wil men bovendien de heffing van de belastingen op het bouwen en verbouwen verbieden, dan kan men het derde lid vervangen door de volgende bepaling :

"De door het Instituut gebouwde woningen zijn bovendien vrijgesteld van de provinciale en gemeentelijke belastingen, die, onder welke benaming ook, wegens het bouwen en verbouwen verschuldigd zijn.".

+

+ +

In artikel 14, tweede lid, schrijve men :

"De Algemene Raad van de Spaarkas bepaalt, onder goedkeuring van de Minister van Financiën, de rentevoet en de voorwaarden van deze leningen.".

In artikel 15 zouden de woorden "krachtens artikel 13 van de wet van ..." moeten wegvallen. Uit de memorie van toelichting zou moeten blijken dat de hierbedoelde gelijkstelling deze is die geschiedt krachtens artikel 13 van het voorontwerp.

+

+ +

Het opschrift van het hoofdstuk IV zou in het Nederlands moeten luiden als volgt :

"Wijziging aan de wetten betreffende de huisvesting".

.../...

Krachtens artikel 16 krijgt de Nationale Maatschappij voor goedkope woningen en woonvertrekken een nieuwe benaming en worden de uitdrukkingen "werkmanswoningen" en "goedkope woningen" door de uitdrukking "sociale woningen" in al de wetten waarin zij voorkomen vervangen.

De Raad van State is van oordeel dat deze bepaling beter zou beperkt blijven tot hetgeen volgt :

"De benaming "Nationale Maatschappij voor goedkope woningen en woonvertrekken" wordt vervangen door de benaming "Nationale Maatschappij voor sociale huisvesting".

Het is immers niet zeker dat de uitdrukking "werkmanswoningen" zonder bezwaar overal, bijvoorbeeld ook in artikel 11, vierde lid, van de wet van 11 October 1919, kan verdwijnen enbenevens de uitdrukking "goedkope woningen" komt in de bestaande wetten en reglementen de uitdrukking "goedkope woningen en woonvertrekken" voor. De vervanging van al die uitdrukkingen, waar het pas geeft, zou beter geschieden ter gelegenheid van de in artikel 26 in het vooruitzicht gestelde codificatie.

\+

\+ \+

Krachtens de nieuwe bepaling waardoor artikel 17, § 2, van het voorontwerp artikel 1 bis van de wet van 11 October 1919 vervangt, mag de Nationale Maatschappij, "ten einde haar doel te bereiken, alle gebouwde of ongebouwde onroerende goederen ... kopen".

Wordt deze bepaling ongewijzigd aangenomen, dan zijn de woorden "en de voor haar behoor nodige onroerende goederen aankopen", die in artikel 2, tweede lid, van genoemde wet voorkomen, nog slechts een nutteloze herhaling en zouden zij moeten weggelaten worden.

+

+ +

Men schrijve het woord "lid" in de plaats van het woord "alinea" in de artikelen 17, §§ 5 en 7, en 19 §§ 1 en 3.

+

+ +

In artikel 18 schrijve men, in plaats van "door de beschermingscomité's van de goedkope woningen" de woorden :"door de Beschermcomiteiten voor goedkope woningen". Deze zijn immers de in artikel 1, § 1, 1°, van de wet van 10 Juni 1928 gebruikte bewoordingen.

+

+ +

In de nieuwe bepaling die krachtens artikel 19, § 3, van het voorontwerp, artikel 5, eerste lid, van de wet van 15 April 1949 zal vervangen, is de uitdrukking "assurer des investissements" in het Nederlands niet juist weergegeven door "investeringen te waarborgen". Men schrijve "investeringen te verzekeren".

+

+ +

Wat artikel 21 betreft, wordt er naar de algemene beschouwing (IV) verwezen.

De laatste zinsnede van het laatste lid van dit artikel is niet duidelijk en zou beter, indien dit artikel behouden wordt, als volgt gesteld worden :

"... worden hun terugbetaald tegen de waarde vastgesteld, volgens de bij de statuten in geval van ontbinding voorgeschreven wijze".

+

\+ +

Zoals reeds ter gelegenheid van de algemene beschouwingen (I) werd aangetoond, behelst de tweede zin van artikel 23, die de benoeming van de beheerders van de Nationale Maatschappij voor sociale huisvesting regelt, geen overgangsbepaling. Logisch zou deze bepaling in de wet van 11 October 1919 moeten ingevoegd worden.

Het laatste deel van het eerste lid van artikel 24 laat aan duidelijkheid te wensen over. Onder meer blijkt niet, over welke "deelneming van de Staat, van de provincies of van de gemeenten" het hier gaat, noch wat de woorden "die bij hun kapitaal belang hebben" hier betekenen.

+

\+ +

In artikel 25, 2°, e, dienen de woorden "de artikelen 18, 19 en 20" vervangen te worden door de woorden "de artikelen 18, 19, gewijzigd bij de wet va 2 December 1946, en 20".

\+

\+ \+

Paragraaf 1 en paragraaf 2 van artikel 26 zouden versmolten moeten worden. De hiernavolgende tekst verdient aanbeveling :

"De Koning is er toe gemachtigd de van kracht zijnde wetsbepalingen betreffende de goedkope woningen en de kleine landeigendommen, de openbare instellingen die er in betrokken zijn, de tegemoetkomingen van de Staat om in de huisvesting van de bevolking te voorzien en de krotopruiming, samen te vatten, in overeenstemming te brengen en te vereenvoudigen, rekening houdend met de uitdrukkelijke en impliciete wijzigingen die deze bepalingen zullen ondergaan hebben op het ogenblik waarop de coördinatie geschiedt.

Hij kan bovendien het voorwerp, de rechten en verplichtingen, de actiemiddelen en de werkingsregelen van de Nationale Maatschappij voor sociale huisvesting en van de door haar erkende vennootschappen, geheel of gedeeltelijk aan de Nationale Maatschappij voor de kleine landeigendom en aan de door haar erkende vennootschappen opleggen .

De coördinatie zal het opschrift "Huisvestingscode" dragen".

De bij § 2 van het voorontwerp toegelaten eenmaking van het voorwerp, de rechten, verplichtingen, actiemiddelen en werkingsregelen van beide groepen van maatschappijen, zal immers zowel als de maatregelen tot in overeenstemmingbrenging en vereenvoudiging uit de codificatie blijken.

Aangezien de hier aan de Koning verleende macht gevoelig verder reikt dan een gewone opdracht tot coördinatie, komt het de Raad van State wenselijk voor dat men om de prerogatieven van de Wetgevende Kamers ten volle te eerbiedingen, zoals in de wet van 7 Juni 1947 betreffende de codificatie der wetten op het zegelrecht, aan deze paragraaf een bepaling zou toevoegen, luidens welke de Regering binnen een gestelde termijn aan de Wetgevende Kamers een ontwerp van wet tot bekrachtiging van het besluit tot samenvatting zal voorleggen.

\+

\+ \+

Een laatste opmerking geldt nog het onderbrengen van de bepalingen betreffende de kleine landeigendom, de Nationale Maatschappij voor de kleine landeigendom en de door haar erkende plaatselijke en gewestelijke vennootschappen, in de in het vooruitzicht gestelde "Huisvestingscode".

Indien de Wetgevende Kamers het ontwerp van wet op de ruilverkaveling van landeigendommen uit kracht van de wet (Senaat 1954-1955, nr 27) aannemen, dan zal de Nationale Maatschappij voor de kleine landeigendom voortaan de benaming "Nationale Maatschappij voor de landeigendom" dragen en zal haar bevoegdheid uitgebreid zijn tot taken die hoegenaamd geen verband houden met de huisvesting.

.../...

Ingeval al de bepalingen betreffende die maatschappij in de "Huisvestingscode" worden opgenomen, zal deze bepalingen bevatten die er niet in thuishoren; worden de bepalingen betreffende de nieuwe bevoegdheid van de Nationale Maatschappij voor de landeigendom er uit weggelaten, dan zal de regeling van de bevoegdheid dezer maatschappij over twee wetten verspreid liggen.

Men zou ook het met de wet op de ruilverkaveling in overeenstemming gebrachte koninklijk besluit nr 120 van 27 Februari 1935 niet in de "Huisvestingscode" kunnen opnemen ; dit zou echter het nadeel bieden, dat deze code niet al de bepalingen die op de huisvesting betrekking hebben zou omvatten.

Alles wel beschouwd, lijkt de tweede de minst verwerpelijke van de drie oplossingen.

L'avant-projet tend à modifier la législation relative au logement, et plus particulièrement à élargir le but social et les moyens d'action de la Société nationale des habitations et logements à bon marché, de la Société nationale de la petite propriété terrienne et des sociétés agréées par elles, et à rendre possible la fusion obligatoire de ces sociétés agréées. Il tend en outre à la création d'un nouvel établissement public, l'Institut national du logement, qui définira désormais la politique générale en matière de construction.

Le 27 janvier 1955 le Conseil d'Etat a déjà été saisi d'un avant-projet de loi ayant le même objet, sur lequel il a donné son avis au Ministre le 14 février 1955.

Le nouvel avant-projet tient compte de la plupart des remarques formulées antérieurement; il appelle néanmoins les considérations et remarques suivantes.

CONSIDERATIONS GENERALES.

I.

L'objet essentiel de l'avant-projet réside incontestablement dans les modifications profondes qu'il apporte à la législation en vigueur, plus particulièrement en ce qui concerne le but social et les

.../...

moyens d'action de la Société nationale des habitations et logements à bon marché et des sociétés de construction agréées par elle, et non dans la création d'un Institut national du logement.

La présentation de l'avant-projet serait dès lors plus logique, si les chapitres I et IV étaient intervertis et si l'article 21 et la deuxième phrase de l'article 23, qui ne sont pas des dispositions transitoires et se rattachent directement à la législation sur les habitations à bon marché, étaient groupés dans l'actuel chapitre IV.

Il ne faut cependant pas exagérer l'importance d'une telle modification, puisque les nouvelles dispositions légales sont appelées à être codifiées à bref délai.

Par souci de clarté, il serait néanmoins souhaitable de ne pas réunir en un seul article les diverses dispositions abrogatoires, mais au contraire de les répartir, en cas de besoin, entre les divers articles modifiant les dispositions des lois en question.

II.

Les modifications profondes que subiront la raison sociale et les moyens d'octroi de la Société nationale des habitations et logements à bon marché, appelée désormais "Société nationale des logements sociaux", et, dans une moindre mesure, des sociétés agréées, peuvent se résumer comme suit :

.../...

1° jusqu'à présent, la Société nationale s'est bornée à faire des avances de fonds aux sociétés agréées par elle et à acquérir ou exproprier des terrains soit pour les revendre, les donner en location par bail emphytéotique ou autre à ces sociétés, soit pour les vendre par leur entremise à des personnes désirant construire une habitation pour leur usage personnel.

L'article 5 de la loi du 7 décembre 1953 l'autorise, en outre, à construire elle-même des habitations en remplacement des ensembles d'immeubles insalubres démolis par elle, et à les gérer elle-même aussi longtemps qu'elle n'en aura pas confié ou cédé la gestion à une société agréée.

Désormais, la Société nationale pourra, au même titre que les sociétés agréées, et sans devoir recourir à leur intervention dans tous les cas et non plus seulement lorsqu'il s'agira de remplacer des habitations insalubres, construire, aménager, vendre ou louer des habitations, et consentir des prêts à la construction, l'aménagement et l'acquisition d'habitations.

2° La Société nationale pourra désormais faire non seulement tout ce qui jusqu'à présent entrait dans les attributions des sociétés de construction agréées, mais elle se voit en outre confier des pouvoirs que ni elle-même, ni les sociétés agréées n'avaient à ce jour.

Elle pourra accorder des prêts pour l'équipement mobilier indispensable de tous les immeubles érigés par ses soins ou par les sociétés agréées,

.../...

alors que jusqu'à présent son intervention se limitait aux habitations construites pour y loger des personnes occupant des locaux insalubres.

Elle pourra, comme la Caisse générale d'épargne et de retraite, conclure des contrats d'assurance mixte sur la vie, dans le but d'assurer le remboursement des prêts consentis pour la construction ou à l'acquisition d'habitations.

Elle pourra organiser au profit des occupants d'habitations sociales un service social d'aide, d'encouragement et de conseil.

3° Tandis que les dispositions légales actuellement en vigueur déterminent avec précision l'affectation que la Société nationale doit donner aux biens qu'elle achète ou exproprie, elle pourra désormais acquérir et vendre de gré à gré, ou par adjudication publique, donner et prendre à bail, même emphytéotique, tous immeubles bâtis ou non bâtis. La seule limitation apportée à sa compétence est qu'elle devra pratiquer ces opérations "en vue de la réalisation de son objet".

A cet égard, il convient de mentionner l'abrogation de l'article 5 quinquies de la loi du 11 octobre 1919, en vertu duquel le Roi peut, si les biens immobiliers expropriés par la Société nationale

.../...

ne reçoivent pas dans les dix années la destination en vue de laquelle ils ont été acquis, décider, de l'avis conforme de la députation permanente, qu'ils seront exposés en vente publique.

4° Sous le régime de la législation actuelle, la Société nationale et les sociétés agréées ne peuvent construire, vendre et louer que des habitations ou des logements à bon marché, c'est-à-dire des habitations et logements dont le revenu cadastral ou la valeur locative n'excède pas un montant à fixer par le Roi, et ces habitations et logements doivent être exclusivement destinés à des personnes peu aisées, étant entendu toutefois, que, si les revenus d'un locataire viennent à dépasser en cours de bail le maximum fixé par arrêté royal, la société bailleresse n'est pas tenue de mettre fin à la location pour autant que le loyer en cours soit majoré dans une proportion également déterminée par un arrêté royal.

Dorénavant elles seront autorisées à construire, à aménager, à vendre et à donner en location, outre les habitations à bon marché désormais appelées "habitations sociales", des bâtiments, jardins et installations d'intérêt collectif, tels que jardins d'enfants, crèches, lavoirs, buanderies, garages, salles de fêtes, plaines de jeux, squares, ainsi que tous autres immeubles destinés aux personnes dont

.../...

la présence est utile au sein d'un ensemble d'habitations sociales, donc également des habitations qui ne peuvent être considérées comme des habitations sociales. Elles seront, en outre, autorisées à consentir des prêts pour la construction, l'aménagement et l'achat de ces immeubles et, en ce qui concerne la Société nationale elle-même, le mobilier indispensable à l'équipement de ces immeubles.

Les habitations sociales ne sont plus exclusivement destinées aux personnes peu aisées; les autres habitations que la Société nationale et les sociétés agréées sont autorisées à construire, ne le sont pas davantage par leur nature.

S'il est vrai que, suivant l'exposé des motifs, toutes les précautions seront prises pour réserver ces logements par priorité aux personnes de condition modeste, l'avant-projet lui-même ne contient aucune disposition à cet effet et même ne confère au Roi aucun pouvoir à cet égard.

Le texte appelé en vertu de l'article 17, § 4, à remplacer l'article 3 de la loi du 11 octobre 1919, n'a trait qu'aux conditions auxquelles devront satisfaire les "habitations sociales", et non pas à celles que devront remplir les occupants.

Quant aux habitations elles-mêmes, l'avant-projet laisse entièrement au Roi le soin de fixer les conditions auxquelles elles doivent répondre.

.../...

III.

Dans plusieurs articles de l'avant-projet, la dénomination commune de "sociétés immobilières de service public" - en néerlandais "vennootschappen in dienst van het algemeen" - sert à qualifier, ainsi que le déclare l'exposé des motifs, "toutes les sociétés, qu'elles soient publiques, d'économie mixte ou d'économie privée, qui concourent avec les autorités publiques à la poursuite d'un but social, sous réserve que les sociétés de constitution exclusivement privée n'acquièrent ce caractère de service public qu'en vertu d'une agréation".

A cet égard, il y a lieu de remarquer ce qui suit :

1° ce ne sont pas uniquement les sociétés ayant un caractère exclusivement privé qui doivent être agréées par la Société nationale des logements sociaux ou par la Société nationale de la petite propriété terrienne, pour bénéficier des avantages de la loi du 11 octobre 1919 et d'autres lois;

2° si, comme cela paraît vraisemblable, l'on ne vise que la Société nationale des logements sociaux, la Société nationale des petites propriétés terriennes et les sociétés agréées par elles, il conviendrait de le dire expressément, à raison des effets juridiques qu'entraîne cette dénomination.

.../...

IV.

En vertu de l'article 21 de l'avant-projet, le Roi peut, sur avis de l'Institut national du logement et selon un règlement général qu'Il arrête, opérer la fusion de plusieurs sociétés immobilières de service public en une société nouvelle ou l'absorption d'une de ces sociétés par une autre.

Le consentement des sociétés intéressées n'est pas exigé à cet effet; l'intervention de l'assemblée générale se limite à un avis émis à la majorité simple des associés présents ou représentés.

Les associés peuvent refuser de continuer à faire partie de la société née de la fusion; dans ce cas, leurs parts ou actions leur seront remboursées "à la valeur qui aurait été déterminée en cas de dissolution, par application des statuts".

Au sujet de cette disposition, l'exposé des motifs qui était joint au premier avant-projet et qui est le seul dont le Conseil d'Etat a eu connaissance se borne à déclarer que cette mesure doit permettre de réduire notablement le nombre des sociétés agréées par la Société nationale des habitations et logements à bon marché, comme il est demandé de le faire depuis de longues années.

Il convient de ne pas perdre de vue qu'en l'espèce il s'agit le plus souvent de sociétés dont font partie des personnes ou établissements privés, ou même dont ceux-ci sont les seuls associés.

.../...

La fusion obligatoire par voie d'autorité de sociétés nées de l'initiative privée est contraire à la notion de contrat qui constitue le fondement même du droit des sociétés.

Si les associés n'avaient pas la liberté de se retirer de la société née de la fusion, cette mesure serait de plus inconciliable avec l'article 20 de la Constitution, qui accorde aux Belges le droit d'association, ce qui implique également le droit de ne pas s'associer.

Le Conseil d'Etat estime que, dans le cas où certaines sociétés immobilières se révéleraient incapables de réaliser leur but social de manière adéquate, il serait plus conforme aux principes généraux du droit belge de leur retirer l'agréation que de recourir à la mesure envisagée par le projet.

+

\+ +

EXAMEN DES ARTICLES.

A l'article 1er, le mot "autonome" semble superflu. En effet, tout établissement public ayant la personnalité civile est autonome de par sa nature.

L'article 3, dernier alinéa, serait mieux rédigé comme suit :

.../...

"Le Roi fixe le montant des jetons de présence et des indemnités pour frais de voyage qui peuvent être alloués aux membres du conseil supérieur et du comité de gestion.".

\+

\+ \+

En ce qui concerne l'article 7 qui autorise l'Institut à rassembler, concernant l'objet de ses travaux, notamment les renseignements en possession de l'Institut national de statistique, il est à remarquer que l'Institut national de statistique ne peut divulguer que certains renseignements d'ordre général (loi du 18 décembre 1936, article 4).

Il résulte d'une lettre du Ministre que l'intention du Gouvernement n'est pas d'habiliter l'Institut à exiger de l'Institut national de statistique des renseignements qui ne seraient pas d'ordre général.

Dans ce cas, il paraît superflu de mentionner l'Institut national de statistique.

Si, toutefois, l'on tient à mentionner l'Institut national, il conviendrait de compléter cet article par la disposition de l'article 5, troisième alinéa, de la loi du 20 septembre 1948 portant organisation de l'économie, libellée comme suit :

"Les renseignements à fournir par l'Institut national de statistique ne consistent qu'en des relevés globaux et anonymes, à l'exclusion de toute donnée statistique individuelle.".

L'article 8, alinéa 1er, serait mieux rédigé comme suit :

"L'Institut peut ester en justice ; il est représenté par le comité de gestion".

Au dernier alinéa, il convient de remplacer le mot "cède" par le mot "aliène".

\+

\+ \+

Aux termes du premier alinéa de l'article 9, l'Institut est considéré comme un établissement public d'Etat pour l'application de la législation sur les droits de succession, d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe.

Cette disposition est superflue, l'Institut étant , aux termes de l'article 1er, un établissement public et ne relevant manifestement pas des provinces ou des communes.

Le troisième alinéa du même article dispose que l'Institut "est exempt de tous impôts et taxes au profit des provinces et des communes, sauf les additionnels provinciaux et communaux complémentaires de la contribution foncière".

Le dernier membre de phrase est incompréhensible ; en effet, les additionnels provinciaux et communaux ne font pas partie de la contribution foncière, mais constituent des impôts complémentaires à cette contribution établie au profit de l'Etat.

Selon les explications fournies par le fonctionnaire délégué, le Gouvernement entend exempter l'Institut du paiement des taxes provinciales et communales sur la construction et la transformation, et de tous autres impôts de même nature qui pourraient être établis sous une autre dénomination.

Il convient de distinguer entre, d'une part, les immeubles affectés par l'Institut au service public, et qui, au même titre que les immeubles appartenant au domaine public, doivent, par leur nature, échapper à toute imposition au profit des provinces et des communes, et partant aux additionnels sur la contribution foncière, et, d'autre part, les habitations construites en vue de la vente, qui doivent être considérées comme appartenant au domaine privé et, à ce titre, peuvent être taxées par les provinces et les communes.

.../...

Tenant compte de l'observation faite au sujet de l'alinéa 1er, la disposition ci-après suffirait pour indiquer que seuls les biens de la première catégorie, à l'encontre des autres, échappent à l'imposition.

"L'Institut est assimilé à l'Etat, pour l'application de la législation sur les impôts directs et indirects au profit de l'Etat et sur les impôts au profit des provinces et des communes.".

Si, au surplus, on entend interdire l'établissement d'impôts sur la construction et la transformation, on pourrait remplacer l'alinéa 3 par la disposition suivante :

"Les habitations construites par l'Institut sont, en outre, exemptes des impôts provinciaux et communaux dus, sous quelque dénomination que ce soit, pour la construction et la transformation.".

\+

\+ +

L'article 14, alinéa 2, gagnerait à être rédigé comme suit :

"Le Conseil général de la Caisse d'épargne détermine, avec l'approbation du Ministre des Finances, le taux d'intérêt et les conditions de ces prêts.".

.../...

A l'article 15, il conviendrait de supprimer les mots "conformément à l'article 13 de la loi du ...". C'est l'exposé des motifs qui devrait faire ressortir que l'annulation en question est celle qui est prévue à l'article 13 de l'avant-projet.

+

+ +

Il conviendrait de rédiger comme suit l'intitulé néerlandais du chapitre IV :

+

+ +

"Wijziging aan de wetten betreffende de huisvesting.".

D'après l'article 16, l'appellation "Société nationale des habitations et logements à bon marché" sera modifiée, et les expressions "maisons ouvrières" et "habitations à bon marché" seront remplacées par l'expression "habitations sociales" dans toutes les lois où elles figurent.

Le Conseil d'Etat est d'avis qu'il serait préférable de se borner à dire :

"L'appellation "Société nationale des habitations et logements à bon marché" est remplacée par l'appellation "Société nationale des logements sociaux".

Il n'est pas certain, en effet, que la suppression de l'expression "maisons ouvrières" puisse partout, et notamment à l'article 11, alinéa 4, de la loi du 11 octobre 1919, se faire sans inconvénient; par ailleurs, les lois et règlements en vigueur font usage, tant de l'expression "habitations à bon marché" que de l'expression "habitations et logements à bon marché". Il semble plus opportun de procéder au remplacement de toutes ces expressions, là où il y a lieu, à l'occasion de la codification envisagée à l'article 26.

\+

\+ \+

En vertu de la disposition nouvelle que l'article 17, § 2, de l'avant-projet substitue à l'article 1 bis de la loi du 11 octobre 1919, la Société nationale peut, "en vue de la réalisation de son objet, acheter .... tous immeubles bâtis ou non bâtis".

Si cette disposition est adoptée telle quelle, les termes "acquérir les immeubles nécessaires à son administration", figurant à l'article 2, alinéa 2, de la loi précitée, feront double emploi et devront être omis.

\+

\+ \+

.../...

Au sujet de l'article 18, il convient de remarquer que la version néerlandaise de l'article 1er, § 1er, 1°, de la loi du 10 juin 1928 emploie les termes "door de Beschermcomiteiten voor goedkope woningen"; il importe dès lors de les substituer aux termes "door de Beschermcomité's van de goedkope woningen".

+

+ +

Il conviendrait de remplacer le mot "alinéa" par le mot "lid" dans la version néerlandaise des articles 17, §§ 5 et 7, et 19, §§ 1er et 3.

+

+ +

Dans la disposition nouvelle que l'article 19, § 3, de l'avant-projet substitue à l'article 5, alinéa 1er, de la loi du 15 avril 1949, les termes "assurer des investissements" ne sont pas correctement traduits par les termes néerlandais "investeringen te waarborgen". Il y a lieu d'écrire "investeringen te verzekeren".

+

+ +

Pour l'article 21, le Conseil d'Etat se borne à renvoyer à la considération générale (IV).

.../...

La fin du dernier alinéa de cet article manque de clarté et devrait, si l'article est maintenu, être rédigé comme suit :

"... leur seront remboursées à la valeur déterminée de la manière prévue par les statuts en cas de dissolution".

+

+ +

Comme le Conseil d'Etat l'a déjà fait observer dans les considérations générales(I) , la deuxième phrase de l'article 23, qui règle la nomination des administrateurs de la Société nationale des logements sociaux, ne contient pas de disposition transitoire. Logiquement, celle-ci devrait être insérée dans la loi du 11 octobre 1919.

La dernière partie du premier alinéa de l'article 24 manque de précision. On ne voit pas notamment de quelle "participation de l'Etat, de la province ou de la commune" il s'agit en l'espèce, ni quel est le sens de l'expression "intéressés dans leur capital".

+

+ +

A l'article 25, 2°, e, les mots "les articles 18, 19 et 20" devraient être remplacés par les mots "les articles 18,19, modifié par la loi du 2 décembre 1946, et 20".

+

+ +

Les §§ 1er et 2 de l'article 26 devraient être fusionnés; le Conseil d'Etat suggère la rédaction suivante :

"Le Roi est autorisé à coordonner, à mettre en concordance et à simplifier les dispositions légales en vigueur relatives aux habitations à bon marché et aux petites propriétés terriennes, aux organismes publics qui y sont intéressés, à l'aide de l'Etat en vue d'assurer le logement de la population et à la lutte contre les taudis, compte tenu des modifications expresses et implicites que ces dispositions auront subies au moment où la coordination sera réalisée.

Il peut, en outre, imposer à la Société nationale de la petite propriété terrienne et aux sociétés qu'elle agrée, tout ou partie de l'objet, des droits et obligations, des moyens d'action et des règles de fonctionnement de la Société nationale des logements sociaux et des sociétés qu'elle agrée.

La coordination portera l'intitulé : "Code du logement".".

.../...

L'unification de l'objet, des droits et obligations , des moyens d'action et des regles de fonctionnement des deux groupes de sociétés, autorisée par le § 2 de l'avant-projet apparaîtra en effet de la coordination, au même titre que les mesures de mise en concordance et de simplification.

Le pouvoir conféré au Roi en l'espèce, débordant largement du cadre d'une simple délégation pour coordonner, le Conseil d'Etat estime préférable, afin de respecter pleinement les prérogatives des Chambres législatives à l'exemple de la loi du 7 juin 1947 relative à la codification des lois sur le droit de timbre, de compléter ce paragraphe par une disposition qui prévoit que dans un délai déterminé le Gouvernement saisira les Chambres législatives d'un projet de loi ayant pour objet la confirmation de l'arrêté de coordination.

\+ + +

Une dernière remarque a trait au groupement, dans le "Code du logement" envisagé , de toutes les dispositions relatives aux petites propriétés terriennes, à la Société nationale de la petite propriété terrienne et aux sociétés locales et régionales qu'elle agrée.

Si les Chambres législatives adoptent le projet de loi sur le remembrement légal des biens ruraux (Sénat 1954-1955, n°27), la Société nationale de la petite propriété terrienne s'appellera désormais "Société nationale de la propriété terrienne" et sa compétence sera étendue à des tâches totalement étrangères à la matière du logement.

.../...

Si toutes les dispositions relatives à cette société sont incorporées dans le "Code du logement", certaines n'y seront fatalement pas à leur place; si les dispositions relatives à la compétence nouvelle de la Société nationale de la propriété terrienne en sont écartées, le règlement de la compétence de cette société sera dispersé en deux lois.

L'on pourrait également ne pas reprendre dans le "Code du logement", l'arrêté royal n°120 du 27 février 1935 mis en concordance avec la loi sur le remembrement; l'inconvénient serait alors, que le code ne comporterait pas toutes les dispositions relatives au logement.

Tout bien considéré, la deuxième solution apparaît comme la moins critiquable des trois.

kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

Heren : ssieurs :	J.SUETENS,	eerste-voorzitter van de Raad van State, premier président du Conseil d'Etat,	voorzitter président
	D.DECLEIRE, K.MEES,	raadsheren van State, conseillers d'Etat,	
	F.DUCHENE, J.LIMPENS,	bijzitters van de afdeling wetgeving, assesseurs de la section de législation,	
	J.CYPRES,	adjunct-griffier, greffier adjoint,	griffier greffier.

De overeenstemming tussen de derlandse en de Franse tekst rd nagezien onder toezicht van H. SUETENS. Het verslag werd tgebracht door de H. LAHAYE, diteur.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. SUETENS. Le rapport a été présenté par M. LAHAYE, auditeur.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

(get.) J.CYPRES.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

(get.) J.SUETENS.