

CONSEIL D'ETAT - RAAD VAN STATE
LEGISLATION - WETGEVING

L

15-1983

KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, verenigde kamers, de 28e april 1983 door de Voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers verzocht hem van advies te dienen over een amendement van de heer Marcel Colla op het ontwerp van wet "tot afschaffing of herstructurering van sommige instellingen van openbaar nut", heeft de 18e mei 1983 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, chambres réunies saisi par le Président de la Chambre des Représentants, le 28 avril 1983, d'une demande d'avis sur un amendement de Monsieur Marcel Colla sur un projet de loi "portant suppression ou restructuration de certains organismes d'intérêt public", a donné le 18 mai 1983 l'avis suivant :

Het amendement (1) beoogt de weglating van artikel 3 van het ontwerp van wet tot afschaffing of herstructurering van sommige instellingen van openbaar nut. Ter verantwoording voert het amendement aan dat de nationale overheid geen enkele bevoegdheid meer kan uitoefenen betreffende de huisvesting.

De aandacht wordt erop gevestigd dat het voorontwerp van wet, waarover de Raad van State, afdeling wetgeving, verenigde kamers, het advies nr 14.270 van 9 juni 1982 heeft verstrekt, geen bepalingen bevatte in de zin van het voornoemde artikel 3 van het huidige ontwerp van wet.

Artikel 3 luidt als volgt :

"§ 1. De Koning draagt, bij in Ministerraad overgelegde besluiten, de uitvoering van de taken die door artikel 1, 5°, van de wet van 27 juni 1956 tot wijziging en aanvulling van de wetgeving betreffende de huisvesting werden opgedragen aan het Nationaal Instituut voor de Huisvesting, en de daarmee verband houdende rechten en verplichtingen, over aan de Minister die de Openbare Werken in zijn bevoegdheid heeft.

§ 2. In de koninklijke besluiten bedoeld in § 1 worden bovendien in dezelfde voorwaarden als bepaald in artikel 2, de nadere regelen bepaald voor de overgang van de goederen (en) van het personeel die met de overdracht van de in § 1 vermelde taken dienen gepaard te gaan" (2).

.../...

-
- (1) Gedr. St. Kamer 623 (1982-1983) - nr 2, blz. 2.
De heer BAERT heeft een analoog amendement ingediend (ibid. blz. 5). Ter verantwoording voert dit amendement aan dat het ter zake gaat over "een volledig geregionaliseerde materie zodat geen deel daarvan opnieuw nationaal moet gemaakt worden".

In verband met het artikel geeft de memorie van toelichting de volgende commentaar :

"Dit artikel bepaalt dat de activiteiten van het N.I.H. met betrekking tot algemene bouwtechnische typevoorschriften en goedkeuringen, evenals de internationale erkenningen terzake verder op nationaal vlak worden uitgeoefend.

Die taken en de daarbijbehorende goederen en personeel worden overgedragen aan de Minister die de Openbare Werken onder zijn bevoegdheid heeft, met het oog op hun integratie in het Ministerie van Openbare Werken".

Volgens de voornoemde adviesaanvraag doet de Regering voor het behoud van artikel 3 het volgende gelden :

"1° dat artikel 1, 5°, van de wet van 27 juni 1956, waarnaar in artikel 3 van ontwerp 623 wordt verwezen, de erkenning impliceert van de materialen die samengaat met de erkenning van de aannemers. Die erkenning valt onder de reglementering inzake overheidsaانبestedingen, die nog steeds tot de nationale bevoegdheid behoort en derhalve van kracht is voor de gewesten en de gemeenschappen;

2° dat voor de eenmaking van de normen en de erkenning op Europees niveau, een erkenningssysteem op nationaal niveau noodzakelijk is".

Krachtens artikel 6, § 1, IV, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen is de huisvesting een aangelegenheid bedoeld in artikel 107quater van de Grondwet. Volgens de parlementaire voorbereiding van die wetsbepaling omvat de term "huisvesting" onder meer alle aangelegenheden die in de huisvestingscode zijn opgenomen (1). Uit de bewoordingen van de wetsbepaling zelf blijkt dat de bevoegdheid inzake huisvesting in haar

.../...

(1) Zie onder meer Gedr. St. Senaat 434 (1979-1980) nr 1, blz. 20, nr 2 blz. 169-170.

geheelheid en zonder enig voorbehoud is overgedragen aan de Gewesten. Die bevoegdheid omvat onvermijdelijk ook de taken waarvan sprake in artikel 3 van het ontwerp van wet en die aldaar omschreven worden door verwijzing naar artikel 1, 5°, van de wet van 27 juni 1956 tot wijziging en aanvulling van de wetgeving betreffende de huisvesting. Deze wet werd, behoudens de artikelen 10, 12, 15 en 24, die terzake buiten beschouwing moeten blijven, opgeheven door artikel 2, 1°, van de wet van 2 juli 1971 tot bekrachtiging van het koninklijk besluit van 10 december 1970 houdende de Huisvestingscode

Artikel 1 van de Huisvestingscode, dat met de bepalingen van artikel 1 van de vermelde wet van 27 juni 1956 overeenstemt, omschrijft de taken of de bijzondere bevoegdheid die het Nationaal Instituut voor de Huisvesting vermag uit te oefenen.

In dit verband bepaalt artikel 1, 5°, dat het voornoemd Instituut tot taak heeft :

"5° met het oog op de verlaging van de bouwprijs en de verbetering van de hoedanigheid en het uitzicht van de woningen, technische studiën en onderzoeken te ondernemen, te bevorderen en eventueel aan derden toe te vertrouwen".

Hieruit moet worden afgeleid dat de algemene bevoegdheid inzake huisvesting noodzakelijkerwijze en onder meer de taak omvat omschreven in artikel 1, 5°, die bovendien kan worden aangemerkt als een bijzondere bevoegdheid op het gebied van het toegepaste wetenschappelijk onderzoek, aangelegenheid die terzake en krachtens artikel 6, § 1, X, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 eveneens als een gewestelijke aangelegenheid dient te worden aangemerkt.

.../...

De aangehaalde passus van de memorie van toelichting bij het huidige ontwerp van wet, die vanzelfsprekend moet begrepen worden in verband met het boven aangehaalde artikel 1, 5°, bevestigt zonder enige redengeving dat de activiteiten van het Instituut de algemene bouwtechnische typevoorschriften en goedkeuringen evenals de internationale erkenningen terzake betreffen en concludeert daaruit dat die activiteiten verder op nationaal vlak moeten worden uitgeoefend. In het gegeven verband is de bevestiging niet juist en kan dan ook geen rechtvaardiging zijn voor de rechtmatigheid van artikel 3 van het ontwerp van wet ten opzichte van artikel 6, § 1, IV en X, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Het is mogelijk dat de door het voornoemde Instituut, met toepassing van het aangehaalde artikel 1, 5°, verrichte studiën en onderzoeken op enige, onrechtstreekse wijze interfereren met "de erkenning van de materialen", "de eenmaking van de normen en de erkenning op Europees niveau". Een dergelijke, mogelijke interferentie brengt evenwel niet mede dat de bevoegdheid omschreven in het aangehaalde artikel 1, 5°, en die begrepen is in de algemene en exclusieve bevoegdheid, die inzake huisvesting krachtens artikel 6, § 1, IV, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 aan de Gewesten is overgedragen, dat die bevoegdheid bij gewone wet aan de nationale overheid kan worden overgedragen.

Uit wat voorafgaat volgt dat artikel 3 van het ontwerp van wet de bevoegdheid van de Staat te buiten gaat.

L'amendement (1) vise à supprimer l'article 3 du projet de loi portant suppression ou restructuration de certains organismes d'intérêt public. L'auteur justifie son amendement par la constatation que l'autorité nationale n'a plus aucune compétence à exercer en matière de logement.

Il y a lieu de relever que l'avant-projet de loi sur lequel le Conseil d'Etat, section de législation, chambres réunies, a émis le 9 juin 1982 l'avis n° 14.270, ne contenait pas de dispositions analogues à celles de l'article 3 précité de l'actuel projet de loi.

Cet article 3 est rédigé comme suit :

"§ 1er. Le Roi transfère au Ministre qui a les Travaux publics dans ses attributions, par arrêtés délibérés en Conseil des Ministres, l'exécution des tâches confiées à l'Institut national du Logement par l'article 1er, 5°, de la loi du 27 juin 1956 modifiant et complétant les lois relatives au logement, ainsi que les droits et obligations y afférents.

§ 2. Les arrêtés royaux visés au § 1er précisent, en outre, dans les mêmes conditions que celles définies à l'article 2, les règles de transfert des biens et du personnel concernés par le transfert des tâches reprises au § 1er".

.../...

(1) Doc. Chambre 623 (1982-1983) - n° 2, p. 2. Monsieur BAERT a déposé un amendement analogue (ibid., p. 5), qu'il justifie en invoquant qu' "il s'agit en l'occurrence d'une matière entièrement régionalisée, dont aucun aspect ne doit être confié à nouveau au pouvoir central".

L'exposé des motifs en donne le commentaire ci-après :

"Cet article prévoit le maintien au niveau national des activités de l'I.N.L. concernant des spécifications techniques des constructions et des approbations, ainsi que les agréments internationaux en la matière.

Ces tâches, de même que les biens et le personnel concernés, seront transférés au Ministre qui a les Travaux publics dans ses attributions en vue de leur intégration dans l'administration du Ministère des Travaux publics".

Selon la demande d'avis, le Gouvernement fait valoir, en faveur du maintien de l'article 3, les arguments suivants :

- "1° l'article 1er, 5°, de la loi du 27 juin 1956, visée à l'article 3 du projet 623, implique l'agrément des matériaux qui est rattachée à l'agrément des entrepreneurs. Cette dernière fait partie de la Réglementation des marchés publics qui reste de la compétence nationale et s'impose aux régions et communautés;
- 2° l'unification des normes et l'agrément au niveau européen nécessitent un système d'agrément au niveau national".

En vertu de l'article 6, § 1er, IV, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, le logement est une matière visée à l'article 107quater de la Constitution. Selon les travaux préparatoires de cette disposition légale, le terme "logement" recouvre notamment toutes les matières qui sont traitées dans le Code du logement (1). Des termes de la disposition légale même, il ressort que la compétence en matière de logement est transférée aux régions dans sa totalité et sans aucune réserve. Cette compétence comprend nécessairement les tâches qui sont visées à l'article 3 du projet de loi et que cet article définit par référence à l'article 1er, 5°, de la loi du 27 juin 1956 modifiant et complétant les lois relatives au logement. Cette loi a été abrogée - à

.../...

(1) Voir notamment, Doc. Sénat 434 (1979-1980), n° 1, p. 20 et n° 2, p. 169 et 170.

l'exception de ses articles 10, 12, 15 et 24, qui ne doivent pas être envisagés ici - par l'article 2, 1°, de la loi du 2 juillet 1971 confirmant l'arrêté royal du 10 décembre 1970 portant le Code du logement.

L'article 1er du Code du logement, qui correspond aux dispositions de l'article 1er de la loi précitée du 27 juin 1956, définit les tâches que l'Institut national du logement peut accomplir ou la compétence particulière qu'il peut exercer.

A cet égard, l'article 1er, 5°, dispose que l'Institut a pour mission :

"5° de poursuivre, de promouvoir et éventuellement de confier à des tiers des études et recherches techniques en vue de réduire le coût de la construction (des habitations) et d'en améliorer la qualité et l'aspect".

Il y a lieu d'en inférer que la compétence générale en matière de logement englobe nécessairement, entre autres, la mission définie à l'article 1er, 5°, qui peut être considérée en outre comme une compétence particulière se situant dans le domaine de la recherche appliquée, matière qui, en l'occurrence, doit être également considérée comme relevant des Régions, en vertu de l'article 6, § 1er, IV et X, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

Le passage cité ci-avant de l'exposé des motifs du projet de loi, qui doit évidemment se lire en corrélation avec l'article 1er, 5°, reproduit ci-dessus, affirme sans motivation aucune que les activités de l'Institut concernent les spécifications techniques des constructions et les approbations ainsi que les agréments internationaux en la matière, pour en conclure que ces activités doivent continuer à être exercées au niveau national. Dans le contexte donné, cette affirmation est inexacte et ne peut dès lors justifier la légalité de l'article 3 du projet de loi au regard de l'article 6, § 1er, IV et X, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

.../...

Il se peut que les études et recherches effectuées par l'Institut susvisé en application de l'article 1er, 5°, précité interfèrent, de manière indirecte, avec "l'agrégation des matériaux", "l'unification des normes" et "l'agrégation au niveau européen". La possibilité d'une interférence de cet ordre n'implique toutefois pas que la compétence définie à l'article 1er, 5° précité, qui est comprise dans la compétence générale et exclusive attribuée aux Régions en matière de logement par l'article 6, § 1er, IV, de la loi spéciale du 8 août 1980, puisse être transférée au pouvoir national par une loi ordinaire.

Il résulte des considérations qui précèdent que l'article 3 du projet de loi excède la compétence de l'Etat.

De verenigde kamers waren sa-
mengesteld uit

de Heren : H. ADRIAENS,
Messieurs :

P. TAPIE,

H. COREMANS,
Ch. HUBERLANT,
P. KNAEPEN,
Gh. TACQ,

R. PIRSON,
F. RIGAUX,
G. SCHRANS,
J. GIJSSELS,

Mevrouwen : M. BENARD,
Mesdames :

R. DEROY,

Les chambres réunies étaient
composées de

voorzitter,
président,

kamervoorzitter,
président de chambre,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

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

griffier,
greffier,

toegevoegd griffier,
greffier assumé.

De overeenstemming tussen
de Nederlandse en de Franse
tekst werd nagezien onder toe-
zicht van de H. H. ADRIAENS.

De verslagen werden uitge-
bracht door de H. J. FORTPIED,
eerste auditeur, en door de
H. J. HUBREGTSEN, auditeur.

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

Les rapports ont été présentés
par M. J. FORTPIED, premier audi-
teur, et par M. J. HUBREGTSEN,
auditeur.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

M. BENARD.

H. ADRIAENS.