

KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, op 27 maart 1996 door de Minister-Voorzitter van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, Minister van Plaatselijke Besturen, Werkgelegenheid, Huisvesting en Monumenten en Landschappen verzocht hem van advies te dienen over een voorontwerp van ordonnantie "tot wijziging van de ordonnantie van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad van 9 september 1993 tot wijziging van de Huisvestingscode voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en betreffende de sociale huisvesting", heeft op 18 juni 1996 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, huitième chambre, saisi par le Ministre-Président du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, Ministre des Pouvoirs locaux, de l'Emploi, du Logement et des Monuments et Sites, le 27 mars 1996 d'une demande d'avis sur un avant-projet d'ordonnance "modifiant l'ordonnance du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale du 9 septembre 1993 portant modification du Code du Logement pour la Région du Bruxelles-Capitale et relative au secteur du logement social", a donné le 18 juin 1996 l'avis suivant :

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

De wijzigingen welke het voor advies voorgelegde voorontwerp van ordonnantie beoogt aan te brengen in de ordonnantie van 9 september 1993 houdende de wijziging (van de Huisvestingscode) voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en betreffende de sector van de sociale huisvesting, hebben een drievoudig doel.

1. Het ontwerp strekt er in de eerste plaats toe in de tekst van die ordonnantie het woord "Executieve" telkens te vervangen door "Regering" (artikel 2 van het ontwerp). Het betreft hier een zuiver terminologische aanpassing teneinde de ordonnantie in overeenstemming te brengen met de nieuwe federale terminologie ingevoerd door artikel 127, § 1, van de bijzondere wet van 16 juli 1993 tot vervollediging van de federale staatsstructuur.

2. Artikel 3 van het ontwerp strekt er in hoofdzaak toe de in artikel 7 van de ordonnantie opgenomen bepalingen met betrekking tot de samenstelling van de raad van bestuur van de Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij te wijzigen, inzonderheid wat de terzake geldende onverenigbaarheden betreft.

Aldus wordt de onverenigbaarheid met het mandaat van provincieraadslid en met de functie van voorzitter, bestuurder, commissaris of personeelslid van een openbare vastgoedmaatschappij van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest

.../...

of van een huisvestingsmaatschappij van een ander Gewest afgeschaft. Wel wordt het aantal bestuurders die tegelijk de hoedanigheid van voorzitter, bestuurder of lid van een openbare vastgoedmaatschappij kunnen hebben, beperkt tot vijf. Zij mogen niet deelnemen aan beraadslagingen betreffende zaken waarbij de openbare vastgoedmaatschappij waarvan ze voorzitter, bestuurder of lid zijn, rechtstreeks belang heeft.

De onverenigbaarheid met de functie van revisor of sociaal afgevaardigde van een openbare vastgoedmaatschappij van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest blijft behouden.

3. De door artikel 4 van het ontwerp beoogde wijziging van artikel 13 van de ordonnantie van 9 september 1993 betreft de wijze van samenstelling van de raad van bestuur van de openbare vastgoedmaatschappijen.

Luidens de thans geldende bepaling van artikel 13, tweede lid, wordt in de openbare vastgoedmaatschappijen waarin de kapitaalparticipatie van een gemeente haar recht geeft op bestuurders, een vertegenwoordiging gewaarborgd van de politieke fracties die in de gemeenteraad zitting hebben, doch niet vertegenwoordigd zijn in het college van burgemeester en schepenen. Die vertegenwoordigers van de minderheidsfracties in de gemeenteraad nemen, met raadgevende stem, deel aan de vergaderingen van de raad van bestuur van de openbare vastgoedmaatschappij.

.../...

Die gewaarborgde vertegenwoordiging van de minderheidsfracties wordt door het ontwerp aan een drievoudige beperking onderworpen :

- a) het recht op vertegenwoordiging zal enkel van toepassing zijn in openbare vastgoedmaatschappijen waar één gemeente een meerderheidsparticipatie heeft (niet in vastgoedmaatschappijen waar verscheidene gemeenten of verscheidene openbare besturen elk minderheidsaandeelhouder zijn, doch samen een meerderheid vormen)(ontworpen artikel 13, tweede lid);
- b) dat recht zal bovendien alleen gelden als in de raad van bestuur van de vastgoedmaatschappij geen enkele bestuurder is benoemd die "afkomstig" is van een minderheidsfractie in de gemeenteraad (ontworpen derde lid);
- c) het aantal "vertegenwoordigers" van de minderheidsfracties mag niet hoger zijn dan twee (ontworpen derde lid).

Het ontwerp bepaalt voorts dat de bedoelde waarnemers gekozen worden door de algemene vergadering van de openbare vastgoedmaatschappij, op voordracht van de betrokken gemeenteraad (ontworpen derde lid).

Uit de toelichting verstrekt door de gemachtigde van de regering blijkt dat artikel 13, tweede lid, van de ordonnantie van 9 september 1993 thans in die zin wordt toegepast dat elke fractie die niet vertegenwoordigd is in het college van burgemeester en schepenen, recht heeft op een vertegenwoordiger met raadgevende stem in de raad van

.../...

bestuur van de openbare vastgoedmaatschappij. Het relatief grote aantal van die "vertegenwoordigers" dat daaruit volgt zou, nog steeds volgens de gemachtigde van de regering, de efficiëntie van de werking van de raden van bestuur van de vastgoedmaatschappijen in het gedrang brengen.

Aan de Raad van State werd reeds eerder een voorontwerp voorgelegd, dat ertoe strekte artikel 13 van de ordonnantie van 9 september 1993 te wijzigen. Overeenkomstig dat voorontwerp zou, in alle vastgoedmaatschappijen waarin een of meer gemeenten een bestuurder hadden, de gemeenteraad twee personen kunnen aanwijzen die in de raad van bestuur zitting hebben om de gezamenlijke minderheidsfracties in de gemeenteraad te vertegenwoordigen. Over dat voorontwerp heeft de Raad van State op 6 februari 1995 het advies L. 24.051/9 gegeven.

ONDERZOEK VAN DE TEKST.

Opschrift.

In de Nederlandse tekst van het opschrift van het ontwerp dient het opschrift van de ordonnantie van 9 september 1993 correct te worden aangehaald. Men schrijve derhalve in fine "... en betreffende de sector van de sociale huisvesting" in plaats van "... en betreffende de sociale huisvesting".

In de Franse tekst schrijve men bovendien : "... du Code du logement ...".

.../...

Indieningsbesluit.

1. In de voordrachtformule en het dispositief van het indieningsbesluit is telkens sprake van de Minister-Voorzitter bevoegd voor de huisvesting en van "de hem toegevoegde Staatssecretaris". De bedoelde Staatssecretaris zou ook het indieningsbesluit medeondertekenen.

Artikel 41, § 2, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen bepaalt dat de gewestelijke staatssecretarissen geen deel uitmaken van de regering. Krachtens artikel 4 van die bijzondere wet wordt de gewestelijke wetgevende macht gezamenlijk uitgeoefend door de Raad en de regering. Zoals de Raad van State reeds meermaals heeft opgemerkt, volgt uit die bepalingen dat de gewestelijke staatssecretarissen geen wetgevend initiatiefrecht hebben.

Daaruit volgt dat de aan de Minister-Voorzitter toegevoegde staatssecretaris niet mag worden vermeld in de voordrachtformule en het dispositief van het indieningsbesluit en dat hij evenmin bevoegd is om dat besluit mede te ondertekenen.

2. Men schrijve in fine van het dispositief van het indieningsbesluit : "... is gelast bij de Raad het ontwerp van ordonnantie in te dienen waarvan de tekst hierna volgt :".

.../...

Artikel 2.

In de Nederlandse tekst van dit artikel dient het opschrift van de ordonnantie van 9 september 1993 correct te worden aangehaald. Men schrijve derhalve in fine "... en betreffende de sector van de sociale huisvesting" in plaats van "... en betreffende de sociale huisvesting".

Artikel 3.

1. Aangezien alleen bedoeld wordt wijzigingen aan te brengen in verband met de onverenigbaarheden die van toepassing zijn op de leden van de raad van bestuur van de Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij, dient niet het hele artikel 7 van de ordonnantie van 9 september 1993 te worden vervangen. Artikel 3 kan beter worden beperkt tot hetgeen inhoudelijk nieuw is, nl. de invoeging in artikel 7 van het ontworpen tweede lid van paragraaf 1 en de wijziging van de bestaande paragraaf 4 (in het ontwerp paragraaf 5). De gemachtigde van de regering is het daarmee eens.

Men formuleer het artikel dan als volgt :

"Artikel 7 van dezelfde ordonnantie wordt als volgt gewijzigd :

1° in § 1 wordt tussen het eerste en het tweede lid het volgende lid ingevoegd :

.../...

«(tekst van de ontworpen paragraaf 1, tweede lid, onder voorbehoud van de opmerkingen hierna)»;

2º § 4 wordt vervangen door de volgende bepaling :

«§ 4 (tekst van de ontworpen paragraaf 5, onder voorbehoud van de opmerkingen hierna)»".

2.1. Luidens het ontworpen artikel 7, § 1, tweede lid, kan de raad van bestuur van de Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij "maximum vijf leden bevatten die bovendien de hoedanigheid van bestuurder of lid van een openbare vastgoedmaatschappij kunnen hebben".

In die bepaling kan het woord "bovendien" beter worden weggelaten.

In de Nederlandse tekst moet, naast de hoedanigheid van "bestuurder" of "lid" (zie infra) van een openbare vastgoedmaatschappij, ook die van "voorzitter" worden vermeld.

Voorts dient erop te worden gewezen dat, volgens de memorie van toelichting bij die bepaling, de woorden "lid van een openbare vastgoedmaatschappij" moeten worden vervangen door "personeelslid van een openbare vastgoedmaatschappij".

Ten slotte heeft de gemachtigde van de regering bevestigd dat de ontworpen regeling alleen betrekking heeft

.../...

op de voorzitters, bestuurders en (personeels)leden van openbare vastgoedmaatschappijen "van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest". De ontworpen bepaling behoort in die zin te worden aangevuld.

2.2. Luidens de tweede volzin van hetzelfde ontworpen tweede lid van paragraaf 1 mogen de leden van de raad van bestuur die tegelijkertijd voorzitter, bestuurder of (personeels)lid van een openbare vastgoedmaatschappij zijn, de beraadslaging betreffende zaken waarbij die vastgoedmaatschappij rechtstreeks belang heeft niet bijwonen. In de memorie van toelichting wordt erop gewezen dat de in die bepaling opgenomen regeling "overeen(stemt) met het stelsel bepaald bij artikel 92, 1^o, van de nieuwe gemeentewet".

Er dient in dat verband te worden opgemerkt dat artikel 8, tweede lid, van de ordonnantie van 9 september 1993 bepaalt dat de Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij, voor alles wat niet door deze ordonnantie geregeld wordt, onder de toepassing valt van de gecoördineerde wetten op de handelsvennootschappen. Overeenkomstig artikel 60 van die gecoördineerde wetten mag een bestuurder de beraadslagingen van de raad van bestuur omtrent verrichtingen bij de uitvoering waarvan hij rechtstreeks of zijdelings een persoonlijk belang heeft niet bijwonen, noch aan de stemming daarover deelnemen. Met de ontworpen bepaling wordt allicht niet bedoeld de toepassing van het voornoemde artikel 60 op de beslissingen van de raad van bestuur van de Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij uit te sluiten. Uit de ontworpen bepaling - of op zijn minst uit de memorie van toelichting - zou duidelijk moeten blijken dat de ontworpen

.../...

regeling geldt "onverminderd het bepaalde in artikel 60 van de gecoördineerde wetten op de handelsvennootschappen".

3. In het ontworpen artikel 7, § 5 (welke bepaling, overeenkomstig opmerking 1 hiervoren, paragraaf 4 van dat artikel 7 zou worden) schrijve men, in de inleidende zin, "Het mandaat van bestuurder is onverenigbaar met de volgende hoedanigheden" en, in de bepaling na het eerste streepje, "lid van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering of gewestelijk Staatssecretaris toegevoegd aan een van deze leden".

Artikel 4.

1. Het ontworpen artikel 13, derde en vierde lid, luidt als volgt :

"Bevat de raad van bestuur geen enkele bestuurder afkomstig van een van de politieke fracties, bedoeld in het tweede lid, dan kiest de algemene vergadering van de openbare vastgoedmaatschappij twee waarnemers van deze groepen uit een viervoudige kandidatenlijst. De viervoudige lijst wordt opgemaakt en voorgelegd door de betrokken gemeenteraad aan de algemene vergadering. Ze bevat enkel de kandidaten die door voornoemde politieke fracties voorgedragen werden.

De bij toepassing van het derde lid gekozen personen zijn leden van de raad van bestuur in de hoedanigheid van waarnemer met raadgevende stem".

.../...

Die regeling houdt afwijkingen in zowel van het vennootschapsrecht als van de organieke wetgeving inzake de gemeenten.

Ze wijkt af van het vennootschapsrecht (1) in zoverre ze voorziet in de benoeming, op de voordracht van de gemeenteraad-meerderheidsaandeelhouder, van een speciale categorie van leden van de raad van bestuur van de vastgoedmaatschappijen. Doordat ze bepaalt dat die leden vertegenwoordigers zijn van de minderheidsfracties in de gemeenteraad en benoemd worden door de algemene vergadering van de vastgoedmaatschappij, wijkt ze af van de organieke wetgeving inzake de gemeenten (zie artikel 120, § 2, van de nieuwe gemeentewet).

De ontworpen regeling doet vragen rijzen met betrekking tot de bevoegdheid van het Gewest. Alhoewel het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, op grond van artikel 6, § 1, IV, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen juncto artikel 4 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen, bevoegd is voor de huisvesting, zijn het handels- en vennootschapsrecht (artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 5°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980) en de organieke wetgeving inzake gemeenten (artikel 162 van de

(1) Zie, wat de naamloze vennootschappen betreft, inzonderheid artikel 55 van de gecoördineerde wetten op de handelsvennootschappen en, wat de coöperatieve vennootschappen betreft, de artikelen 145 en 146 van die gecoördineerde wetten.

Grondwet) aangelegenheden die tot de bevoegdheid van de federale overheid behoren (1).

De bevoegdheid van de gewestwetgever om met betrekking tot die aangelegenheden regelend op te treden is beperkt tot de gevallen waarin hij zich kan beroepen op de toepassing van artikel 10 juncto artikel 19, § 1, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Dat betekent dus dat het decreet of de ordonnantie een door de Grondwet of de bijzondere wet van 8 augustus 1980 aan de federale wetgever voorbehouden aangelegenheid of een aangelegenheid die tot de residuaire bevoegdheid van de federale overheid behoort, slechts kan regelen indien zulks "noodzakelijk" is voor de uitoefening van de bevoegdheden van het Gewest, eensdeels, en indien voldaan is aan de door de rechtspraak van het Arbitragehof gestelde dubbele voorwaarde dat de tot de gereserveerde bevoegdheid van de federale wetgever behorende aangelegenheid zich tot een gedifferentieerde regeling leent en dat de weerslag op de betrokken aangelegenheid slechts marginaal is, anderdeels (2).

(1) Ook in het voornoemde advies L. 24.051/9 heeft de Raad van State die opmerking gemaakt. Weliswaar verschilde de tekst van het voorontwerp waarop dat advies betrekking had op een aantal punten van de thans voorliggende tekst.

(2) Zie onder meer de arresten nrs. 32/92 van 23 april 1992, considerans B.3.6, en 4/93 van 21 januari 1993, considerans B.4.b.

In de memorie van toelichting bij het ontwerp wordt in een omstandige uiteenzetting aannemelijk gemaakt dat voldaan is aan de door de rechtspraak van het Arbitragehof gestelde vereisten (de door het ontwerp betreden federale aangelegenheden lenen zich tot een gedifferentieerde regeling en de weerslag van het ontwerp op die aangelegenheden is slechts marginaal).

Wat de vraag betreft of de ontworpen bepalingen ook "noodzakelijk" zijn voor de uitoefening van de bevoegdheden van het Gewest inzake huisvesting, wordt in de memorie van toelichting - en door de gemachtigde van de regering - in hoofdzaak verwezen naar de motieven welke ten grondslag lagen aan de invoering van de huidige regeling van artikel 13 inzake de vertegenwoordiging van de minderheidsfracties. Die redenen waren inzonderheid het bevorderen van de democratische controle, door de inzage van de dossiers die ter bespreking liggen in de raad van bestuur van de openbare vastgoedmaatschappij door de in de gemeenteraad zetelende minderheid, enerzijds, en het tegengaan van de politisering bij de toewijzing van de woningen, anderzijds (1).

Er lijkt te dezen te kunnen worden aanvaard dat de gewestwetgever kan oordelen dat die regeling noodzakelijk is voor het door het Gewest te voeren huisvestingsbeleid.

(1) Zie de verantwoording bij het amendement nr. 159, Parl. St., Br. Hoofdst. R., 1992-93, A-167/2, p. 298.

2. De beperkingen op de vertegenwoordiging van de minderheidsfracties welke de ontworpen regeling beoogt in te voeren (1), komen erop neer dat de minderheidsfracties in hun geheel verschillend worden behandeld naargelang de gemeente al dan niet een meerderheidsparticipatie heeft in de vastgoedmaatschappij, enerzijds, en dat bepaalde minderheidsfracties niet zullen vertegenwoordigd zijn in de raden van bestuur van de vastgoedmaatschappijen, anderzijds.

In de memorie van toelichting wordt voor die ongelijke behandeling geen enkele verantwoording verstrekt. De gemachtigde van de regering heeft in dat verband alleen het volgende meegedeeld :

"Si une commune est majoritairement présente dans les organes de gestion d'une société de logements, il apparaît logique, en vue d'un fonctionnement démocratique, que l'opposition soit présente.

Au cas où une commune n'est pas majoritaire, on peut considérer, par contre, que les organes de gestion de la société soient représentatifs de tous et le mécanisme est, par conséquent inutile".

In de memorie van toelichting zouden de nodige gegevens moeten worden aangereikt aan de hand waarvan kan worden uitgemaakt dat het bedoelde verschil in behandeling van de minderheidsfracties - inzonderheid ook van de taal-

(1) Zie de uiteenzetting over de strekking van het ontwerp, hiervoren.

minderheden (1) - in de gemeenteraden op een objectief criterium berust en redelijk verantwoord is. Overeenkomstig de rechtspraak van het Arbitragehof moet het bestaan van een dergelijke verantwoording worden beoordeeld rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betwiste maatregel en met de aard van de terzake geldende beginselen. Het gelijkheidsbeginsel is geschonden wanneer vaststaat dat er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

3. In het ontworpen artikel 13, tweede lid, dienen de woorden "politieke fracties van de oppositie" te worden vervangen door "gemeenteraadsfracties die niet vertegenwoordigd zijn in het college van burgemeester en schepenen".

Bovendien zou, volgens de gemachtigde van de regering, een bepaling moeten worden toegevoegd luidens welke "geacht worden een fractie te vormen de gemeenteraadsleden die op eenzelfde lijst verkozen zijn".

(1) Er dient in dat verband te worden opgemerkt dat de wetgever in verscheidene regelingen heeft voorzien ter bescherming van de taalminderheden in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad. Terzake kan inzonderheid verwezen worden naar de artikelen 279 en 280 van de nieuwe gemeentewet, naar artikel 6, § 4, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, naar artikel 36 van de wet van 16 juni 1989 houdende diverse institutionele hervormingen, en naar artikel 9, §§ 2 en 5, van de wet betreffende de afschaffing of de herstructurering van instellingen van openbaar nut en andere overheidsdiensten, gecoördineerd op 13 maart 1991.

4. In de Nederlandse tekst van het ontworpen derde lid vervange men de woorden "deze groepen" door "deze fracties".

5. Volgens het ontworpen artikel 13, vierde lid, zijn de bedoelde vertegenwoordigers van de minderheidsfracties "leden van de raad van bestuur in de hoedanigheid van waarnemer met raadgevende stem". De draagwijdte hiervan is niet duidelijk. Indien zij bestuurder zijn, zij het met raadgevende stem, - wat werd bevestigd door de gemachtigde van de regering - kan inzonderheid het gebruik van de term "waarnemer" tot verwarring leiden. De tekst dient op dat punt te worden verduidelijkt, vooral met betrekking tot de rechten en plichten van de betrokken leden van de raad van bestuur.

6. Mede rekening houdend met de voorgaande opmerkingen - en onverminderd de opmerking 2 - kan de volgende redactie worden gesuggereerd voor de ontworpen bepalingen :

"Indien het deel van het maatschappelijk kapitaal waarop een gemeente heeft ingetekend, haar het recht geeft op de meerderheid in de raad van bestuur van de openbare vastgoedmaatschappij en indien de raad van bestuur geen enkele bestuurder omvat die deel uitmaakt van de fracties van de gemeenteraad die niet in het college van burgemeester en schepenen vertegenwoordigd zijn, dan worden deze fracties in de raad van bestuur vertegenwoordigd door twee leden met raadgevende stem.

.../...

Deze bestuurders met raadgevende stem worden gekozen door de algemene vergadering uit een lijst met vier kandidaten, welke door de gemeenteraad wordt vastgesteld op de voordracht van de fracties bedoeld in het tweede lid.

Voor de toepassing van het tweede en het derde lid worden geacht een fractie te vormen, de gemeenteraadsleden die op eenzelfde lijst verkozen zijn".

Aan deze bepalingen zou dan nog een lid toegevoegd moeten worden, bevattende een verduidelijking van het statuut van de in het ontworpen tweede en derde lid bedoelde leden (zie opmerking 5).

PORTEE DE L'AVANT-PROJET.

Les modifications que l'avant-projet soumis pour avis envisage d'apporter à l'ordonnance du 9 septembre 1993 portant modification du Code du Logement pour la Région de Bruxelles-Capitale et relative au secteur du logement social, ont un objectif triple.

1. Le projet tend en premier lieu à remplacer chaque fois dans le texte de cette ordonnance le mot "Exécutif" par le mot "Gouvernement" (article 2 du projet). Il s'agit à cet égard d'une adaptation d'ordre purement terminologique afin d'harmoniser l'ordonnance avec la nouvelle terminologie fédérale instaurée par l'article 127, § 1er, de la loi spéciale du 16 juillet 1993 visant à achever la structure fédérale de l'Etat.

2. L'article 3 du projet tend principalement à modifier les dispositions empruntées à l'article 7 de l'ordonnance, en ce qui concerne la composition du conseil d'administration de la Société du Logement de la Région bruxelloise, notamment pour ce qui est des incompatibilités existant en la matière.

Ainsi, est supprimée, l'incompatibilité avec le mandat de conseiller provincial et avec la fonction de président, d'administrateur, de commissaire ou de membre du personnel d'une société immobilière de service public de la Région de Bruxelles-Capitale, ou d'une société de logement d'une autre Région. En revanche, le nombre d'administrateurs pouvant réunir les qualités de président,

.../...

administrateur ou membre du personnel d'une société immobilière de service public, est réduit à cinq. Ceux-ci ne peuvent pas participer aux délibérations concernant des objets auxquels la société immobilière de service public dont ils sont président, administrateur ou membre du personnel, a un intérêt direct.

Est maintenue, l'incompatibilité avec la fonction de réviseur ou de délégué social, d'une société immobilière de service public de la Région de Bruxelles-Capitale.

3. La modification qu'il est envisagé d'apporter, par l'article 4 du projet, à l'article 13 de l'ordonnance du 9 septembre 1993, concerne le mode de composition du conseil d'administration des sociétés immobilières de service public.

Aux termes de l'article 13, actuellement en vigueur, dans les sociétés immobilières de service public où la part du capital souscrite par la commune lui accorde des administrateurs, une représentation des groupes politiques siégeant au conseil communal et non représentés au collège des bourgmestre et échevins est garantie. Les représentants de ces groupes minoritaires participent, avec voix consultative, aux réunions du conseil d'administration de la société immobilière de service public.

Le projet soumet cette représentation garantie de groupes minoritaires à une limitation en trois volets :

.../...

- a) le droit de représentation ne sera d'application que dans des sociétés immobilières de service public au sein desquelles une seule commune possède une part majoritaire (non pas dans des sociétés immobilières où différentes communes ou diverses administrations publiques sont chacune actionnaire minoritaire mais forment, ensemble, une majorité) (article 13, alinéa 2, en projet);
- b) en outre, ce droit ne vaudra que si dans le conseil d'administration de la société immobilière, il n'est nommé aucun administrateur "émanant" d'un groupe minoritaire au sein du conseil communal (alinéa 3 en projet);
- c) le nombre de "représentants" des groupes minoritaires ne peut être supérieur à deux (alinéa 3 en projet).

Le projet dispose également que les observateurs concernés sont choisis par l'assemblée générale de la société immobilière de service public, sur proposition du conseil communal intéressé (alinéa 3 en projet).

Des explications fournies par le délégué du gouvernement, il ressort que l'article 13, alinéa 2, de l'ordonnance du 9 septembre 1993 est actuellement appliqué, en ce sens que chaque groupe non représenté au sein du collège des bourgmestre et échevins, a droit à un représentant avec voix consultative au conseil d'administration de la société immobilière de service public. Toujours selon le délégué du gouvernement, le nombre relativement élevé de ces "représentants" qui en résulte, affecterait le fonctionnement efficient des conseils d'administration des sociétés immobilières.

Le Conseil d'Etat s'est déjà vu soumettre naguère un avant-projet tendant à modifier l'article 13 de l'ordonnance du 9 septembre 1993. Selon cet avant-projet, dans toutes les sociétés immobilières où une ou plusieurs communes avaient un administrateur, le conseil communal pourrait désigner deux personnes siégeant au conseil d'administration afin de représenter l'ensemble des groupes minoritaires au conseil communal. Sur cet avant-projet, le Conseil d'Etat a donné le 6 février 1995 l'avis L. 24.051/9.

EXAMEN DU TEXTE.

Intitulé.

Dans le texte néerlandais de l'intitulé du projet, il y a lieu de citer correctement l'intitulé de l'ordonnance du 9 septembre 1993. Il conviendra dès lors d'écrire in fine "... en betreffende de sociale huisvesting" au lieu de "... en betreffende de sociale huisvesting".

Dans le texte français, on écrira en outre : "... du Code du logement ...".

Arrêté de présentation.

1. Dans la formule de présentation et dans le dispositif de l'arrêté de présentation, il est chaque fois question du Ministre-Président ayant le logement dans ses attributions et du "Secrétaire d'Etat qui lui est adjoint". Le Secrétaire d'Etat concerné cosignerait également l'arrêté de présentation.

.../...

L'article 41, § 2, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises dispose que les secrétaires d'Etat régionaux ne font pas partie du gouvernement. En vertu de l'article 4 de cette loi spéciale, le pouvoir législatif régional est exercé conjointement par le Conseil et le gouvernement. Ainsi que le Conseil d'Etat l'a déjà observé à maintes reprises, il résulte de ces dispositions que les secrétaires d'Etat régionaux ne disposent pas d'un droit d'initiative législative.

Il s'ensuit que le secrétaire d'Etat adjoint au Ministre-Président ne peut être mentionné dans la formule de présentation ni dans le dispositif de l'arrêté de présentation, et qu'il n'est pas davantage compétent pour cosigner cet arrêté.

2. Il conviendrait d'écrire in fine du dispositif de l'arrêté de présentation : "... est chargé de présenter au Conseil le projet d'ordonnance dont la teneur suit :".

Article 2.

Dans le texte néerlandais du présent article, il y aurait lieu de citer correctement l'intitulé de l'ordonnance du 9 septembre 1993. Dès lors, il conviendrait d'écrire in fine "... en betreffende de sector van de sociale huisvesting" au lieu de "... en betreffende de sociale huisvesting".

.../...

Article 3.

1. Compte tenu du fait qu'il est uniquement envisagé d'apporter des modifications relatives aux incompatibilités applicables aux membres du conseil d'administration de la Société du Logement de la Région bruxelloise, il n'y a pas lieu de remplacer la totalité de l'article 7 de l'ordonnance du 9 septembre 1993. Mieux vaut limiter l'article 3 aux éléments nouveaux, à savoir l'insertion, à l'article 7, de l'alinéa 2 du paragraphe 1er en projet, et la modification du paragraphe 4 existant (paragraphe 5 dans le projet). Le délégué du gouvernement est d'accord sur ce point.

L'article pourrait alors être formulé comme suit :

"L'article 7 de la même ordonnance est modifié comme suit :

1º au § 1er, l'alinéa suivant est inséré entre l'alinéa 1er et l'alinéa 2 :

«(texte du paragraphe 1er, alinéa 2, en projet, sous réserve des observations formulées ci-dessous)»;

2º le § 4 est remplacé par la disposition suivante :

«§ 4 (texte du paragraphe 5 en projet, sous réserve des observations faites ci-dessous)».

2.1. Selon l'article 7, § 1er, alinéa 2, en projet, le conseil d'administration de la Société du Logement de la

.../...

Région bruxelloise peut "comprendre, au plus, cinq membres qui disposent, en outre, de la qualité de président, d'administrateur ou de membre d'une société immobilière de service public".

Il serait souhaitable de supprimer, dans cette disposition, les mots "en outre".

Dans le texte néerlandais, outre la qualité d'administrateur ("bestuurder") ou de membre ("lid") (voir ci-dessous) d'une société immobilière de service public, il convient de mentionner également celle de président ("voorzitter").

De plus, il y a lieu d'observer que selon l'exposé des motifs concernant cette disposition, les mots "membre d'une société immobilière de service public" doivent être remplacés par les mots "membre du personnel d'une société immobilière de service public".

Enfin, le délégué du gouvernement a confirmé que la règle en projet porte uniquement sur les présidents, les administrateurs et les membres (du personnel) de sociétés immobilières de service public "de la Région de Bruxelles-Capitale". Il convient de compléter la disposition en projet en ce sens.

2.2. Selon la deuxième phrase du même alinéa 2 du paragraphe 1er en projet, les membres du conseil d'administration qui sont à la fois président, administrateur ou membre (du personnel) d'une société immobilière de service public ne peuvent pas être présents à la délibération sur

.../...

des objets auxquels cette société immobilière a un intérêt direct. Dans l'exposé des motifs, il est indiqué que la règle inscrite dans cette disposition "a été calquée sur le régime de l'article 92, 1^o, de la nouvelle loi communale".

Il y a lieu de constater à cet égard que l'article 8, alinéa 2, de l'ordonnance du 9 septembre 1993, dispose que la Société du Logement de la Région bruxelloise tombe sous l'application des lois coordonnées sur les sociétés commerciales, pour tout ce qui n'est pas prévu par cette ordonnance. Conformément à l'article 60 de ces lois coordonnées, un administrateur ne peut assister aux délibérations du conseil d'administration relatives à des opérations à la réalisation desquelles il a un intérêt personnel, direct ou indirect, et il ne peut pas prendre part au vote. La disposition en projet ne vise assurément pas à exclure l'application de l'article 60 susmentionné aux décisions du conseil d'administration de la Société du Logement de la Région bruxelloise. La disposition en projet - ou à tout le moins l'exposé des motifs - devrait faire apparaître clairement que la règle en projet vaut "sans préjudice de la disposition de l'article 60 des lois coordonnées sur les sociétés commerciales".

3. A l'article 7, § 5, en projet (disposition qui, conformément à l'observation n° 1 ci-dessus, deviendrait le paragraphe 4 de cet article 7), il conviendrait d'écrire, dans la phrase introductive, "Le mandat d'administrateur est incompatible avec les qualités suivantes" et, dans la disposition qui suit le premier tiret, "membre du

.../...

Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ou Secrétaire d'Etat adjoint à l'un de ces membres".

Article 4.

1. L'article 13, alinéas 3 et 4, en projet, s'énonce comme suit :

"Lorsque le conseil d'administration ne comporte aucun administrateur émanant d'un des groupes politiques visés à l'alinéa 2, l'assemblée générale de la société immobilière de service public choisit sur une liste quadruple de candidats deux observateurs de ces groupes. La liste quadruple est élaborée et soumise à l'assemblée générale par le conseil communal concerné. Elle ne comprend que les candidats proposés par les groupes politiques précités.

Les personnes choisies en application de l'alinéa 3 sont membres du conseil d'administration, en qualité d'observateur avec voix consultative".

Cette règle comporte des dérogations, tant au droit des sociétés qu'à la loi organique en matière communale.

Elle déroge au droit des sociétés (1) dans la mesure où elle prévoit la nomination, sur proposition du conseil communal, actionnaire majoritaire, d'une catégorie spéciale de membres du conseil d'administration des sociétés immobilières. En disposant que ces membres sont représentants des groupes minoritaires au sein du conseil communal

(1) Voir, en ce qui concerne les sociétés anonymes, notamment l'article 55 des lois coordonnées sur les sociétés commerciales et, pour ce qui est des sociétés coopératives, les articles 145 et 146 de ces lois coordonnées.

et sont nommés par l'assemblée générale de la société immobilière, elle déroge à la loi organique sur les communes (voir article 120, § 2, de la nouvelle loi communale).

La règle en projet soulève des questions quant à la compétence de la Région. Si la Région de Bruxelles-Capitale est compétente pour le logement, en vertu de l'article 6, § 1er, IV, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, combiné à l'article 4 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises, le droit commercial et le droit des sociétés (article 6, § 1er, VI, alinéa 5, 5°, de la loi spéciale du 8 août 1980) ainsi que la loi organique sur les communes (article 162 de la Constitution) en revanche, sont des matières qui relèvent de la compétence de l'autorité fédérale (1).

La compétence du législateur régional pour régler ces matières se limite aux cas où il peut se prévaloir de l'application de l'article 10, combiné à l'article 19, § 1er, alinéa 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980. En d'autres termes, le décret ou l'ordonnance ne peut régler une matière réservée par la Constitution ou par la loi spéciale du 8 août 1980 au législateur fédéral, ou une matière qui relève d'une compétence résiduelle de l'autorité fédérale qu'en cas de "nécessité" pour l'exercice de la compétence de la Région, d'une part, et s'il est satisfait

(1) Dans l'avis L. 24.051/9 susmentionné également, le Conseil d'Etat a formulé cette observation. Le texte de l'avant-projet auquel se rapportait l'avis différait, certes, sur un certain nombre de points du texte actuellement soumis.

à la double condition, posée par la jurisprudence de la Cour d'arbitrage, que la matière relevant de la compétence réservée du législateur fédéral se prête à un règlement différencié, et que l'incidence sur la matière concernée ne soit que marginale, d'autre part (1).

Des développements circonstanciés qui figurent dans l'exposé des motifs du projet, il peut être admis qu'il soit satisfait aux conditions posées par la jurisprudence de la Cour d'arbitrage (les matières fédérales réglées par le projet se prêtent à un traitement différencié et l'incidence du projet sur ces matières n'est que marginale).

Pour ce qui est de la question de la "nécessité" des dispositions en projet à l'exercice des compétences de la Région en matière de logement, l'exposé des motifs - et le délégué du gouvernement - font essentiellement référence aux raisons qui ont été à la base de l'instauration du régime actuel de l'article 13 en matière de représentation des groupes minoritaires. Celles-ci visaient notamment, d'une part, à améliorer le contrôle démocratique, en autorisant la minorité siégeant au conseil communal à consulter les dossiers devant être débattus au conseil d'administration de la société immobilière de service public et, d'autre part, à combattre la politisation dans le cadre de l'attribution des logements (2).

(1) Voir notamment les arrêts n° 32/92 du 23 avril 1992, considérant B.3.6, et 4/93 du 21 janvier 1993, considérant B.4.b.

(2) Voir la justification de l'amendement n° 159, Doc. parl., Cons. Rég. Brux.-Cap., 1992-93, A-167/2, p. 298.

Il paraît pouvoir être admis, en l'espèce, que le législateur régional puisse juger cette réglementation nécessaire dans le cadre de la politique du logement à mener par la Région.

2. Les limites que la réglementation en projet entend poser (1) à la représentation des groupes minoritaires, signifient que les groupes minoritaires dans leur ensemble recevront un traitement différencié selon que la commune dispose ou non d'une part majoritaire dans la société immobilière, d'une part, et que certains groupes minoritaires ne seront pas représentés dans les conseils d'administration des sociétés immobilières, d'autre part.

L'exposé des motifs n'apporte aucune justification à ce traitement différencié. Le délégué du gouvernement s'est borné, à cet égard, à communiquer ce qui suit :

"Si une commune est majoritairement présente dans les organes de gestion d'une société de logements, il apparaît logique, en vue d'un fonctionnement démocratique, que l'opposition soit présente.

Au cas où une commune n'est pas majoritaire, on peut considérer, par contre, que les organes de gestion de la société soient représentatifs de tous et le mécanisme est, par conséquent inutile".

Il y aurait lieu, dans l'exposé des motifs, d'indiquer les éléments nécessaires, à l'appui desquels il

(1) Voir l'exposé sur la portée du projet, ci-dessus.

peut être déterminé si le traitement différencié appliqué aux groupes minoritaires dans les conseils communaux - notamment aussi aux minorités linguistiques (1) - repose sur un critère objectif et est raisonnablement justifié. Conformément à la jurisprudence de la Cour d'arbitrage, il convient d'apprécier l'existence d'une telle justification en tenant compte du but et des effets de la mesure critiquée, ainsi que de la nature des principes applicables en la matière. Le principe d'égalité est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

3. A l'article 13, alinéa 2, en projet, il convient de remplacer les mots "des groupes politiques siégeant dans l'opposition" par "des groupes du conseil communal non représentés au collège des bourgmestre et échevins".

Il conviendrait en outre, selon le délégué du gouvernement, d'ajouter une disposition selon laquelle "sont

(1) Il convient d'observer à cet égard que le législateur a prévu différents régimes en vue de protéger les minorités linguistiques sur le territoire bilingue de Bruxelles-Capitale. Il peut notamment être fait référence à cet égard aux articles 279 et 280 de la nouvelle loi communale, à l'article 6, § 4, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale, à l'article 36 de la loi du 16 juin 1989 portant diverses réformes institutionnelles, et à l'article 9, §§ 2 et 5, de la loi relative à la suppression ou à la restructuration d'organismes d'intérêt public et d'autres services de l'Etat, coordonnée le 13 mars 1991.

réputés constituer un groupe, les membres du conseil communal élus sur une même liste".

4. Dans le texte néerlandais de l'alinéa 3 en projet, il y aurait lieu de remplacer les mots "deze groepen" par "deze fracties".

5. Selon l'article 13, alinéa 4, en projet, les représentants concernés des groupes minoritaires sont "membres du conseil d'administration en qualité d'observateur avec voix consultative". La portée de cette phrase n'est pas claire. S'ils sont administrateur, fût-ce avec voix consultative, - ce qui a été confirmé par le délégué du gouvernement - l'emploi du terme "observateur", en particulier, peut prêter à confusion. Il y a lieu de préciser le texte sur ce point, principalement en ce qui concerne les droits et les obligations des membres concernés du conseil d'administration.

6. Compte tenu également des observations précédentes - et sous réserve de l'observation n° 2 -, il peut être suggéré de rédiger les dispositions en projet comme suit :

"Lorsque la part du capital social souscrite par une commune lui accorde la majorité au conseil d'administration de la société immobilière de service public, et lorsque le conseil d'administration ne comporte aucun administrateur appartenant aux groupes du conseil communal non représentés au collège des bourgmestre et échevins, ces groupes sont

.../...

représentés au sein du conseil d'administration par deux membres avec voix consultative.

Ces administrateurs avec voix consultative sont choisis par l'assemblée générale, sur une liste de quatre candidats, arrêtée par le conseil communal, sur la proposition des groupes visés à l'alinéa 2.

Sont réputés former un groupe, pour l'application des alinéas 2 et 3, les membres du conseil communal qui sont élus sur une même liste".

A ces dispositions, il conviendrait d'encore ajouter un alinéa précisant le statut des membres visés aux alinéas 2 et 3 en projet (voir observation n° 5).

.../...

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren : W. DEROOVER,
Messieurs :

kamervoorzitter,
président de chambre,

P. LEMMENS,
L. HELLIN,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

de Heer : A. ALLEN,
Monsieur :
Mevrouw : Y. MERCHIEERS,
Madame :

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

Mevrouw : F. LIEVENS,
Madame :

griffier,
greffier.

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

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. R. THIELEMANS, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. L. VERMEIRE, adjunct-referendaris.

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

Le rapport a été présenté par Mme R. THIELEMANS, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. L. VERMEIRE, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

F. LIEVENS.

W. DEROOVER.