

ROYAUME DE BELGIQUE.

KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Président du Sénat, le 25 octobre 1996, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur une proposition de loi "relative à l'introduction dans le marché locatif des biens immobiliers inoccupés en vue de satisfaire aux demandes en matière de logement", a donné le 16 décembre 1996 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 25 oktober 1996 door de Voorzitter van Senaat verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste een maand, van advies te dienen over een wetsvoorstel "strekken om leegstaande onroerende goederen op de markt van de huurwoningen te brengen ten einde te kunnen voldoen aan de vraag naar woongelegenheid", heeft op 16 december 1996 het volgende advies gegeven :

La proposition de loi à l'examen institue un régime tendant à assurer la mise en location de biens inoccupés destinés à l'habitation.

Le système envisagé rappelle à certains égards le régime de réquisition d'immeubles abandonnés que prévoit l'article 134bis de la nouvelle loi communale.

Ces deux dispositifs présentent toutefois des différences qui ont toute leur importance lorsque l'on s'interroge sur le niveau de pouvoir compétent pour en assurer l'organisation.

Comme la section de législation du Conseil d'Etat l'a déjà relevé (1), c'est en vertu de ses compétences en matière d'aide sociale que l'autorité fédérale a pu organiser la procédure de réquisition d'immeubles abandonnés que prévoit l'article 134bis de la nouvelle loi communale : il ressort en effet du texte et des travaux préparatoires de la loi du 12 janvier 1993 contenant un programme d'urgence pour une société plus solidaire, qui a inséré cette disposition dans la nouvelle loi communale, que le législateur a conçu le droit de réquisition qu'il organisait comme étant, et comme étant seulement, l'un des moyens nécessaires pour permettre aux centres publics d'aide sociale d'accueillir et d'aider les personnes sans abri, au titre des missions générales qui sont les leurs d'assurer le droit de chacun à l'aide sociale; plus précisément, il apparaît que cette

(1) Voir l'avis L. 23.344/2, donné sur une proposition de loi "modifiant l'article 134bis de la nouvelle loi communale en vue d'étendre le droit au logement décent" (Doc. Ch., 1417/2-93-94).

mesure a été instituée pour résoudre l'un des problèmes que les centres publics d'aide sociale seraient amenés à rencontrer dans leur mission d'accueil et d'aide des personnes sans abri, à la suite de l'abrogation des dispositions réprimant le vagabondage et la mendicité (1).

Le but et l'objet de la proposition à l'examen sont tout autres.

Le dispositif envisagé tend à permettre à toute une série d'"opérateurs immobiliers" - lesquels sont, selon les termes utilisés dans les développements, des "acteurs publics ou privés, expérimentés dans la gestion d'immeubles et poursuivant déjà en la matière une mission d'intérêt général" - de "garantir", comme l'indique l'article 2, "l'exercice du droit au logement en assurant la disponibilité de biens destinés à l'habitation" (2).

(1) Doc. Ch., 630/1, pp. 1 à 3, et 630/5, pp. 7-8, 24 et 30; Doc. Sénat, sess. 1992-1993, n° 546/2, pp. 9 à 11.

(2) En outre, il ressort des développements que, selon les auteurs de la proposition, "il n'est pas normal dans une société libérale qu'un bien essentiel, le logement, qui de surcroît coûte cher, puisqu'il représente entre 25 et 50 p.c. du revenu des gens, ne soit pas mis sur le marché pour des motifs dépourvus de légitimité".

Ce faisant, la proposition à l'examen relève non pas de la politique d'aide sociale, mais de la politique du logement, qui est de la compétence régionale (1).

Elle n'entre donc pas dans la compétence de l'autorité fédérale.

(1) Article 6, § 1er, IV, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles. Selon les travaux préparatoires de cette loi, la compétence régionale en cette matière comprend notamment la promotion de l'occupation de logements (doc. Sénat, sess. 1979-1980, n° 434/1, p. 20).

Het wetsvoorstel dat voor advies wordt voorgelegd wil een regeling invoeren waarbij het verhuren van leegstaande onroerende goederen die voor bewoning bestemd zijn, gewaarborgd wordt.

Het beoogde systeem herinnert in bepaalde opzichten aan de regeling betreffende het opeisen van verlaten gebouwen, zoals bepaald in artikel 134bis van de nieuwe gemeentewet.

Die twee regelingen vertonen echter verschillen die van het grootste belang zijn, als het erom gaat te weten te komen welke overheid bevoegd is om de organisatie ervan te verzekeren.

De afdeling wetgeving van de Raad van State heeft er reeds op gewezen dat de federale overheid, wegens haar bevoegdheden voor maatschappelijk welzijn een opeisingsprocedure voor leegstaande gebouwen heeft kunnen organiseren, waarin wordt voorzien door artikel 134bis van de nieuwe gemeentewet (1) : uit de tekst en uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 12 januari 1993 houdende een urgentieprogramma voor een meer solidaire samenleving, die deze bepaling ingevoegd heeft in de nieuwe gemeentewet, blijkt dat de wetgever het opeisingsrecht, dat hij louter en alleen beschouwde als een van de noodzakelijke middelen om

(1) Zie advies L. 23.344/2, verleend inzake een wetsvoorstel "tot wijziging van artikel 134bis van de nieuwe gemeentewet met het oog op de uitbreiding van het recht op een behoorlijke huisvesting" (Gedr. St., Kamer, 1417/2-93-94).

de openbare centra voor maatschappelijk welzijn de mogelijkheid te bieden om de daklozen op te vangen en te helpen, in het leven heeft geroepen uit hoofde van de algemene opdrachten die zij dienen te vervullen, en erin bestaan het recht op maatschappelijke dienstverlening voor eenieder te waarborgen; meer in het bijzonder blijkt dat die maatregel ingevoerd is om een van de problemen op te lossen waarmee de openbare centra voor maatschappelijk welzijn geconfronteerd dreigen te worden tijdens de uitoefening van hun opdracht van opvang en bijstand aan daklozen, ingevolge de opheffing van de bepalingen tot beteugeling van de landloperij en de bedelarij (1).

Het doel en het onderwerp van het onderzochte voorstel wijken hier helemaal vanaf.

De beoogde regeling strekt ertoe om een hele reeks "vastgoedbeheerders" - die volgens de in de toelichting gebruikte bewoordingen, openbare of particuliere rechtspersonen zijn die ervaring hebben met het beheer van onroerende goederen en op dat terrein reeds een taak van algemeen belang vervullen - de mogelijkheid te bieden om, zoals artikel 2 stelt, "de uitoefening van het recht op

(1) Gedr. St., Kamer, 630/1, blz. 1 tot 3, en 630/5, blz. 7-8, 24 en 30; Gedr. St., Senaat, zitting 1992-1993, nr. 546/2, blz. 9 tot 11.

wonen (te) waarborgen door de beschikbaarheid te verzekeren van de goederen die voor bewoning bestemd zijn" (1).

Om die redenen ressorteert het onderzochte voorstel niet onder het beleid inzake maatschappelijk welzijn, maar onder het huisvestingsbeleid, dat een gewestelijke bevoegdheid is (2).

Het valt dus niet onder de bevoegdheid van de federale overheid.

-
- (1) Bovendien blijkt uit de toelichting dat, volgens de stellers van het voorstel, "het in een liberale samenleving niet normaal (is) dat een belangrijk goed als de woning, dat bovendien erg duur is daar het tussen 25 en 50 pct. van het inkomen van de mensen vertegenwoordigt, niet op de markt wordt gebracht om ongeoorloofde redenen".
- (2) Artikel 6, § 1, IV, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Uit de parlementaire voorbereiding van die wet blijkt dat de gewestelijke bevoegdheid in die aangelegenheid inzonderheid betrekking heeft op de bevordering van de bewoning van woningen (Gedr. St., Senaat, zitting 1979-1980, nr. 434/1, blz. 20).

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs J.-J. STRYCKMANS,
de Heren

président,
voorzitter,

R. ANDERSEN,

président de chambre,
kamervoorzitter,

Y. KREINS,

conseiller d'Etat,
staatsraad,

J. DE GAVRE,

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

P. GOTHOT,

Madame
Mevrouw

J. GIELISSEN,

greffier,
griffier.

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

Het verslag werd uitgebracht
door de H. B. JADOT, auditeur.
De nota van het Coördinatie-
bureau werd opgesteld en
toegelicht door de
H. B. CUVELIER, adjunct-
referendaris.

La concordance entre la version
française et la version néerlandaise
a été vérifiée sous le contrôle
de M. J.-J. STRYCKMANS.

De overeenstemming tussen de
Franse en de Nederlandse tekst
werd nagezien onder toezicht van
de H. J.-J. STRYCKMANS.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

J. GIELISSEN.

J.-J. STRYCKMANS.