

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 39.258/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 14 oktober 2005 door de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Stedenbeleid, Wonen en Inburgering verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering "betreffende de aanwending van de kapitalen van het Fonds B2 door het Vlaams Woningfonds van de Grote Gezinnen, ter uitvoering van de Vlaamse Wooncode", heeft op 4 november 2005 het volgende advies gegeven:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de te vervullen vormvereisten.

Daarnaast bevat dit advies ook een aantal opmerkingen over andere punten. Daaruit mag echter niet worden afgeleid dat de afdeling wetgeving binnen de haar toegemeten termijn een exhaustief onderzoek van het ontwerp heeft kunnen verrichten.

*
* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2.1. Zoals in het opschrift van het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering wordt aangegeven, strekt het ontworpen besluit ertoe de nadere regels te bepalen voor de aanwending van de kapitalen van het Fonds B2 door de coöperatieve vennootschap "Vlaams Woningfonds van de Grote Gezinnen" (hierna: het Vlaams Woningfonds), en dit ter uitvoering van het decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse Wooncode (hierna: de Vlaamse Wooncode).

2.2. De ontworpen regeling komt in grote lijnen neer op wat volgt.

In hoofdstuk I van het ontwerp worden een aantal begrippen gedefinieerd. Daarnaast worden in dit hoofdstuk de gevallen opgesomd waarvoor de kapitalen van het Fonds B2 kunnen worden aangewend. Zo zal het Vlaams Woningfonds die kapitalen kunnen aanwenden o.m. voor het toestaan van hypothecaire leningen en voor het verwerven van zakelijke rechten op gebouwen of voor de huur van die gebouwen om ze na renovatie of vervanging als woning beschikbaar te stellen voor grote gezinnen, alsmede voor het verbeteren of aanpassen van woningen.

.../...

Hoofdstuk II bepaalt de criteria om in aanmerking te komen voor een "sociale" hypothecaire lening, alsmede de voorwaarden waaronder die lening wordt toegestaan.

In hoofdstuk III worden de opdrachten van het Vlaams Woningfonds betreffende de sanering, de verkoop en de huur van woningen verder bepaald.

In hoofdstuk IV worden vooreerst de voorwaarden vastgesteld waaraan de aanvrager moet voldoen om een hypothecaire lening te bekomen of om een woning te huren.

Daarnaast worden erin specifieke voorwaarden bepaald betreffende de woning waarop de aanvraag betrekking heeft.

Ten slotte bevat hoofdstuk IV een wijzigings-, een opheffings-, een overgangs-, een inwerkingtredings- en een uitvoeringsbepaling.

3. De rechtsgrond voor het ontworpen besluit wordt geboden door artikel 52 van de Vlaamse Wooncode.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. Overeenkomstig hetgeen in verband met de rechtsgrond van het ontworpen besluit is opgemerkt (opmerking 3), dient in het eerste lid van de aanhef enkel te worden verwezen naar artikel 52 van het aldaar vermelde decreet van 15 juli 1997. De verwijzing naar de andere artikelen van dit decreet dient derhalve te worden weggelaten.

5. Het huidige zesde lid van de aanhef dient te vervallen. Het is immers niet meer op grond van een specifieke bepaling uit de gecoördineerde wetten op de Raad van State dat een beslissing van de Vlaamse regering noodzakelijk is omtrent het verzoek aan

.../...

de Raad van State om advies te geven binnen een termijn van dertig dagen, maar wel op grond van het - algemeen geldende - artikel 69 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Artikel 2

6. Artikel 52, tweede lid, 5°, van de Vlaamse Wooncode luidt als volgt:

"Het VWF besteedt de opbrengst van deze leningen en kredieten, overeenkomstig de voorwaarden die de Vlaamse Regering stelt, aan de hierna vermelde verrichtingen:

(...)

5° andere verrichtingen waartoe de Vlaamse Regering opdracht geeft en die passen in het Vlaamse woonbeleid en in de specifieke opdracht van het VWF ten aanzien van grote gezinnen".

De subdelegatie van die volledige bevoegdheid aan de minister, waarin artikel 2, eerste lid, 5°, van het ontwerp voorziet, is niet verenigbaar met de beginselen inzake delegaties aan ministers. De delegatie aan de minister zou slechts behouden kunnen blijven, indien die verrichtingen in het ontwerp nauwkeuriger worden omschreven.

Artikel 10

7. Luidens artikel 10 bepaalt het Vlaams Woningfonds "in een door de minister en de minister, bevoegd voor de financiën en de begroting, goed te keuren reglement van de leningen, de bedragen en de voorwaarden van toekenning, vereffening, waarborg en aflossing van de hypothecaire leningen".

7.1. De Raad van State, afdeling wetgeving, heeft er in het verleden al meermaals op gewezen dat het toekennen van reglementaire bevoegdheid aan openbare instellingen of organen ervan, moeilijk in overeenstemming te brengen valt met de algemene principes van het Belgisch publiek recht, aangezien erdoor wordt geraakt aan het beginsel van de eenheid van de verordenende macht en terzake iedere rechtstreekse

.../...

parlementaire controle ontbreekt. Verordeningen van die aard ontberen daarenboven de waarborgen waarmee de klassieke regelgeving gepaard gaat, zoals die inzake de bekendmaking en de preventieve controle van de afdeling wetgeving van de Raad van State.

Als er in het verleden al uitzonderingen op het delegatieverbod van reglementaire bevoegdheid aan openbare instellingen toelaatbaar werden geacht door de Raad van State, afdeling wetgeving, betrof het doorgaans delegaties met een beperkte draagwijdte en van een zodanig technische aard, dat ervan mocht worden uitgegaan dat de instellingen die de betrokken reglementering dienden toe te passen, ook het best geplaatst waren om deze met kennis van zaken uit te werken en de aldus gedelegeerde bevoegdheid uit te oefenen. Er kan aan worden getwijfeld of dit in al zijn aspecten met de gedelegeerde bevoegdheid het geval is.

7.2. In het ontworpen artikel 10 wordt wel bepaald dat het reglement door de minister (bevoegd voor de huisvesting) en de minister bevoegd voor de financiën en de begroting moet worden goedgekeurd. Dat goedkeuringsprocédé vermag de zo-even vermelde bezwaren niet te verhelpen, zeker gelet op de beperkte draagwijdte die delegaties aan ministers slechts kunnen hebben (zie opmerking 6).

7.3. Conclusie is dat de delegatie aan het Vlaams Woningfonds dient beperkt te blijven tot het regelen van technische kwesties van beperkt belang. Acht men bovendien verdere delegaties aan de betrokken ministers noodzakelijk, dan dient te worden aangegeven op grond van welke criteria en binnen welke grenzen die ministers de hen toegekende bevoegdheden dienen uit te oefenen, zodat hun optreden beperkt blijft tot het regelen van aangelegenheden van bijkomstige aard of beperkt belang.

Artikel 17

8. Naar luid van artikel 17, 1°, van het ontwerp moet de woning waarop de aanvraag betrekking heeft, o.m. voldoen aan de door het Vlaams Woningfonds vereiste minimumvoorwaarden van bewoonbaarheid.

Ook die delegatie aan het Vlaams Woningfonds voor het opleggen van de minimumvoorwaarden, gaat te ver. Zoals hiervóór is opgemerkt (opmerking 7) kan enkel voor aangelegenheden die louter technische kwesties met een beperkte draagwijdte betreffen, delegatie worden verleend aan het Vlaams Woningfonds.

Artikel 19

9. Met artikel 19 van het ontwerp wordt beoogd artikel 3 van het besluit van de Vlaamse Regering van 21 december 1983 tot vaststelling van de voorwaarden waaronder de toelating wordt verstrekt aan de coöperatieve vennootschap "Vlaams Woningfonds van de Grote Gezinnen" tot het aangaan van leningen, te vervangen. De ontworpen bepaling komt evenwel volledig overeen met de tekst van het bestaande artikel 3 van het voornoemde besluit van de Vlaamse Regering van 21 december 1983, zoals dit is vervangen bij artikel 19 van het besluit van de Vlaamse Regering van 11 mei 1999 betreffende de aanwending van de kapitalen van het Fonds B2 door het Vlaams Woningfonds van de Grote Gezinnen, ter uitvoering van de Vlaamse Wooncode.

Artikel 20 van het ontwerp strekt ertoe het voornoemde besluit van 11 mei 1999 op te heffen.

Vermoedelijk gaan de stellers van het ontwerp ervan uit dat door de opheffing van het voornoemde besluit van 11 mei 1999 ook de wijziging die eertijds door artikel 19 van het voornoemde besluit van de Vlaamse Regering van 11 mei 1999 aan artikel 3 van het voornoemde besluit van de Vlaamse Regering van 21 december 1983 is aangebracht, daardoor ook wordt opgeheven. Dit laatste is evenwel niet het geval. De opheffing van dat besluit door artikel 20 van het ontworpen besluit heeft immers niet tot gevolg dat de wijzigingen ongedaan worden gemaakt die dat besluit heeft aangebracht in andere teksten. Bijgevolg dient artikel 19 uit het ontwerp te worden weggelaten.

Artikel 22

10. Tenzij er een specifieke reden zou bestaan om af te wijken van de normale termijn voor de inwerkingtreding van besluiten van de Vlaamse Regering, dient dit artikel uit het ontwerp te worden weggelaten.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	D. ALBRECHT,	staatsraad, voorzitter,
	J. SMETS, B. SEUTIN,	staatsraden,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. VAN NIEUWENHOVE, auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS

D. ALBRECHT