KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 40.771/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 22 juni 2006 door de Minister-President van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met Plaatselijke Besturen, Ruimtelijke Ordening, Monumenten en Landschappen, Stadsvernieuwing, Huisvesting, Openbare Netheid en Ontwikkelingssamenwerking verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering "tot wijziging van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 6 februari 2003 betreffende de regeling van de controle van de gewestwaarborg voor leningen aangegaan door de instellingen voor sociaal krediet erkend door het Gewest en betreffende de vaststelling van het maximumbedrag van deze waarborg", heeft op 27 juni 2006 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 beperkt tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de te vervullen vormvereisten.

*
* *

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit strekt ertoe artikel 4, eerste en tweede lid, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 6 februari 2003 betreffende de regeling van de controle van de gewestwaarborg voor leningen aangegaan door de instellingen voor sociaal krediet erkend door het Gewest en betreffende de vaststelling van het maximumbedrag van deze waarborg (hierna: het besluit), te vervangen.

Artikel 4, eerste lid, van het besluit bepaalt het jaarlijkse totaalbedrag van de waarborg (vijfentwintig miljoen euro) die het gewest kan verlenen. Luidens artikel 4, tweede lid, van het besluit dient de Regering dat totaalbedrag te verdelen tussen de verschillende kredietinstellingen, hetzij in verhouding tot het totale volume van de kredieten die tijdens de drie vorige jaren door elke erkende instelling werden toegekend, hetzij, als het gaat om een nieuwe erkende instelling, op grond van het gemiddelde volume van de door elke instelling tijdens de drie vorige jaren toegekende kredieten.

Volgens het ontworpen artikel 4, eerste en tweede lid, zal voortaan "aan elke kredietinstelling een forfaitair bedrag van 2 miljoen EUR (lees: euro) (worden) toegekend" (eerste lid), en wordt "het saldo van de maximale gewestwaarborg (...) onder de kredietinstellingen verdeeld in verhouding tot het aantal kredieten dat zij de voorbije 3 jaar verleend hebben voor woningen in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest" (tweede lid).

RECHTSGROND

3.1. Blijkens de aanhef wordt de rechtsgrond voor het ontwerp gezocht in de artikelen 115 tot 118 van de ordonnantie van 17 juli 2003 houdende de Brusselse Huisvestingscode (hierna: de Brusselse Huisvestingscode).

Zoals de Raad van State, afdeling wetgeving, in zijn adviezen 37.267/3 en 38.560/3 [(1)] reeds heeft opgemerkt, zijn de bepalingen die bij de ordonnantie van 1 april 2004 in de ordonnantie van 17 juli 2003 zijn ingevoegd (de artikelen 24 tot 177), nog niet in werking gesteld. Wordt derhalve beoogd om op zulke bepalingen als rechtsgrond beroep te doen, dan dienen de betrokken bepalingen in werking te worden gesteld opdat de reglementaire besluiten die eraan uitvoering geven, ook in werking zouden kunnen treden.

Gelet op de bedoeling van de stellers van het ontwerp, gaat de Raad van State enkel na of de ontworpen bepalingen voldoende rechtsgrond kunnen vinden in de Brusselse Huisvestingscode.

3.2. Luidens artikel 115, § 4, eerste lid, van de Brusselse Huisvestingscode verleent de Regering haar waarborg aan de leningen aangegaan door de instellingen voor sociaal krediet om ze in staat te stellen de kredieten te financieren die zij toestaan met het oog op de aankoop, de bouw, het behoud en de verbouwing van sociale of hiermee gelijkgestelde woningen onder de door haar bepaalde voorwaarden.

Die bepaling vormt de rechtsgrond voor het ontworpen besluit.

---

(1) Advies 37.267/3 van 8 juni 2004 over een ontwerp dat geleid heeft tot het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 22 december 2004 tot instelling van een verhuis- en installatietoelage en van een bijdrage in het huurgeld, en advies 38.560/3 van 14 juni 2005 over een ontwerp dat geleid heeft tot het ministerieel besluit van 30 juni 2005 tot bepaling van de kwaliteitsnormen van woningen voor de toepassing van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 22 december 2004 tot instelling van een verhuis- en installatietoelage en een bijdrage in het huurgeld.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. Overeenkomstig hetgeen in verband met de rechtsgrond van het ontworpen besluit is opgemerkt (opmerking 3.2), dient in het derde lid van de aanhef, dat het eerste lid moet worden, enkel te worden verwezen naar artikel 115, § 4, eerste lid, van de Brusselse Huisvestingscode.

5. Het in het vierde lid van de aanhef vermelde besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 19 juli 2004 biedt geen rechtsgrond voor het ontworpen besluit en wordt erdoor niet gewijzigd of opgeheven. Nu de vermelding ervan ook niet noodzakelijk is voor een goed begrip van de ontworpen regeling, wordt dat vierde lid beter weggelaten.

6. In het huidige elfde lid dient te worden verwezen naar artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State in plaats van naar artikel 84, eerste lid, 2°.

Artikel 2

7. Luidens artikel 2 treedt het besluit, dat thans in ontwerpvorm voorligt, "in werking op 1 januari 2006".

De vraag rijst of de inwerkingtreding van de ontworpen regeling op 1 januari 2006 geen nadelige gevolgen met zich meebrengt voor de kredietinstellingen die, in acht genomen de bestaande regelgeving, reeds leningen hebben aangegaan tussen 1 januari 2006 en het tijdstip dat het besluit wordt bekendgemaakt. Zoals de bestaande regelgeving is geconcipieerd, mogen de betrokken kredietinstellingen immers verwachten dat de oude regeling voor het jaar 2006 behouden blijft. De inwerkingtreding van de ontworpen regeling op 1 januari 2006 kan daarom strijdig zijn met de beginselen van rechtszekerheid en van voorzienbaarheid van de regelgeving, mocht de nieuwe regeling de gerechtvaardigde verwachtingen van de kredietinstellingen in het gedrang brengen.

Bij gebreke van een inzicht in alle relevante feitelijke gegevens, beperkt de Raad van State zich ertoe op dit punt een voorbehoud te maken.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	D. ALBRECHT,	kamervoorzitter,
	J. SMETS, B. SEUTIN,	staatsraden,
	H. COUSY, J. VELAERS,	assessoren van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	G. VERBERCKMOES,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. PAS, auditeur.

DE GRIFFIER, DE VOORZITTER,

G. VERBERCKMOES D. ALBRECHT

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 40.771/3

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Ministre-Président du Gouvernement de la Region de Bruxelles-Capitale, chargé des Pouvoirs locaux, de l'Aménagement du territoire, des Monuments et Sites, de la Rénovation urbaine, du Logement, de la Propreté publique et de la Coöperation au développement, le 22 juin 2006, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale "modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 6 février 2003 relatif aux modalités de contrôle de la garantie régionale aux emprunts contractés par les sociétés de crédit social agréées par la Région et à la fixation du montant maximum de cette garantie", a donné le 27 juin 2006 l'avis suivant:

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation s'est limitée à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique et de l'accomplissement des formalités prescrites.

*
* *

PORTÉE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté soumis pour avis vise à remplacer l'article 4, alinéas 1er et 2, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 6 février 2003 relatif aux modalités de contrôle de la garantie régionale aux emprunts contractés par les sociétés de crédit social agréées par la Région et à la fixation du montant maximum de cette garantie (ci-après: l'arrêté).

L'article 4, alinéa 1er, de l'arrêté fixe le montant annuel total (vingt-cinq millions d'euros) de la garantie que la région peut accorder. L'article 4, alinéa 2, de l'arrêté impose au Gouvernement de répartir ce montant annuel entre les différentes sociétés de crédit, soit en fonction du volume total des crédits consentis par chaque société au cours des trois années précédentes lorsqu'elle est agréée, soit en fonction du volume moyen des crédits consentis par chaque société au cours des trois années précédentes lorsque la société est nouvellement agréée.

L'article 4, alinéas 1er et 2, en projet prévoit que désormais "un montant forfaitaire de 2 millions EUR (lire: d'euros) est attribué à chaque société de crédit" (alinéa 1er)", et que "le solde de la garantie régionale maximale, est réparti entre les sociétés de crédit, proportionnellement au volume des crédits consentis par celles-ci, pour des habitations situées en Région de Bruxelles-Capitale au cours des 3 années précédentes" (alinéa 2).

FONDEMENT JURIDIQUE

3.1. Le préambule indique que le fondement juridique du projet se trouve dans les articles 115 à 118 de l'ordonnance du 17 juillet 2003 portant le Code bruxellois du Logement (ci-après: le Code bruxellois du logement).

Comme le Conseil d'État, section de législation, l'a déjà observé dans ses avis 37.267/3 et 38.560/3 [(1)] , les dispositions insérées dans l'ordonnance du 17 juillet 2003 par l'ordonnance du 1er avril 2004 (les articles 24 à 177) n'ont pas encore été mises en vigueur. Par conséquent, si on entend utiliser ces dispositions comme fondement juridique, il s'impose de les mettre en vigueur pour permettre également l'entrée en vigueur des arrêtés réglementaires leur donnant exécution.

Eu égard à l'intention des auteurs du projet, le Conseil d'État, se borne à vérifier si le Code bruxellois du logement peut procurer un fondement juridique suffisant aux dispositions en projet.

3.2. Selon l'article 115, § 4, alinéa premier, du Code bruxellois du logement, le Gouvernement apporte sa garantie aux emprunts contractés par les sociétés de crédit social, afin de leur permettre de financer les crédits qu'elles consentent pour l'achat, la construction, la conservation et la transformation d'habitations sociales ou assimilées, aux conditions qu'il fixe.

Cette disposition constitue le fondement juridique de l'arrêté en projet.

---

(1) Avis n° 37.267/3 du 8 juin 2004 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 22 décembre 2004 instituant une allocation de déménagement-installation et d'intervention dans le loyer, et avis 38.560/3 du 14 juin 2005 sur un projet devenu l'arrêté ministériel du 30 juin 2005 déterminant les normes de qualité des logements pour l'application de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 22 décembre 2004 instituant une allocation de déménagement-installation et d'intervention dans le loyer.

.../...

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

4. Pour se conformer à l'observation relative au fondement juridique de l'arrêté en projet (observation 3.2), le troisième alinéa du préambule, qui doit devenir le premier, se limitera à faire référence à l'article 115, § 4, alinéa 1er, du Code bruxellois du logement.

5. L'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 juillet 2004, mentionné dans le quatrième alinéa du préambule, ne procure pas de fondement juridique à l'arrêté en projet et n'est ni modifié, ni abrogé par celui-ci. Dès lors que sa mention n'est pas davantage nécessaire à une bonne compréhension du texte en projet, il est préférable de l'omettre.

6. L'actuel onzième alinéa doit faire référence à l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État et non pas à l'article 84, alinéa 1er, 2°.

Article 2

7. L'article 2 dispose que l'arrêté dont le projet est actuellement à l'examen "entre en vigueur le 1er janvier 2006".

On peut se demander si une entrée en vigueur au 1er janvier 2006 de la réglementation en projet n'entraîne pas des conséquences défavorables pour les sociétés de crédit qui ont déjà consenti des prêts sur la base de la réglementation actuelle entre le 1er janvier 2006 et la date de publication de l'arrêté. La conception de la réglementation actuelle permet en effet aux sociétés précitées de considérer qu'elle reste applicable pour l'année 2006. Pour ce motif, une entrée en vigueur du texte en projet le 1er janvier 2006 peut ne pas se concilier avec les principes de sécurité juridique et de prévisibilité de la législation si le nouveau régime porte atteinte aux attentes légitimes des organismes de crédit.

À défaut de connaître tous les éléments de fait pertinents, le Conseil d'État se borne à faire une réserve sur ce point.

La chambre était composée de

Messieurs	D. ALBRECHT,	président de chambre,
	J. SMETS, B. SEUTIN,	conseillers d'État,
	H. COUSY, J. VELAERS,	assesseurs de la section de législation,
Madame	G. VERBERCKMOES,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. W. PAS, auditeur.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. P. LEMMENS, président de chambre.

LE GREFFIER, LE PRÉSIDENT,

G. VERBERCKMOES D. ALBRECHT