

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 40.953/1/V

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vakantiekamer, op 19 juli 2006 door de Minister 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 26 juni 2003 betreffende de adviesraden van de huurders bij de openbare vastgoedmaatschappijen", heeft op 8 augustus 2006 het volgende advies gegeven:

Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich in hoofdzaak toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

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

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit wijzigt een aantal regels inzake de samenstelling en de werking van de adviesraden van de huurders die zijn opgericht bij de openbare vastgoedmaatschappijen in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. De ontworpen herziening van het besluit van 26 juni 2003 betreffende de adviesraden van de huurders bij de openbare vastgoedmaatschappijen heeft hoofdzakelijk betrekking op de aanpassing van de procedure voor de verkiezing van de leden van de adviesraden.

Luidens de Nederlandse tekst van de aanhef van het ontwerp wordt rechtsgrond gezocht in "de artikelen 71 en 78" van de ordonnantie van 17 juli 2003 houdende de Brusselse Huisvestingscode. Bedoeld wordt, zoals blijkt uit de Franse tekst, de artikelen 71 tot 78 van de ordonnantie.

Artikel 73 van de Brusselse Huisvestingscode machtigt de regering om de procedure van de verkiezing van de adviesraden te bepalen, alsook om de samenstelling en de werking van de adviesraden van de huurders te regelen. Artikel 73 machtigt de regering eveneens om de werkwijze van de beroepscommissie vast te stellen. Op grond van artikel 76 stelt de regering de regels vast inzake de controle door de Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij van de werking van de adviesraden. Artikel 78 machtigt de regering om de toekenningsregels te bepalen inzake de subsidiëring van de werking van de adviesraden. Deze bepalingen uit de Brusselse Huisvestingscode vormen voldoende rechtsgrond voor het ontworpen besluit.

2. De artikelen 71 tot 78 van de Brusselse Huisvestingscode werden ingevoegd bij de ordonnantie van 1 april 2004 tot aanvulling van de ordonnantie van 17 juli 2003 houdende de Brusselse Huisvestingscode.

Reeds in meerdere adviezen heeft de Raad van State, afdeling wetgeving, opgemerkt dat 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 zijn gesteld ⁽¹⁾.

De Raad van State kan slechts vaststellen dat de Brusselse Hoofdstedelijke Regering die zienswijze niet deelt en van een tegengestelde opvatting uitgaat, aangezien zij de uitvoeringsbesluiten waarover de afdeling wetgeving in het verleden aldus heeft geadviseerd, niettemin onder verwijzing naar de ingevoegde bepalingen van de Brusselse Huisvestingscode als rechtsgrond heeft aangenomen, zonder deze bepalingen formeel en uitdrukkelijk in werking te stellen.

Door aldus te hebben gehandeld zou men kunnen aannemen dat de desbetreffende bepalingen van de Brusselse Huisvestingscode, door het uitvaardigen van de uitvoeringsbesluiten, dan toch op impliciete wijze in werking zijn getreden. Om reden van rechtszekerheid kan de Raad evenwel niet anders dan opnieuw te adviseren dat de regering er goed aan zou doen om de betrokken bepalingen van de Brusselse Huisvestingscode formeel in werking te doen treden.

VORMVEREISTEN

1. Gelet op de bedoeling van de stellers van het ontwerp om voor het besluit rechtsgrond te zoeken in de bepalingen van de Brusselse Huisvestingscode die zijn ingevoegd bij de ordonnantie van 1 april 2004, wordt ook voor het onderzoek of is voldaan aan de voorafgaande vormvereisten door de afdeling wetgeving ervan uitgegaan dat die bepalingen in werking worden gesteld.

⁽¹⁾ Zie bijvoorbeeld 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.

Krachtens artikel 106 van de Brusselse Huisvestingscode worden de adviezen van de Adviesraad voor huisvesting slechts rechtsgeldig aangenomen als meer dan de helft van de leden van de Adviesraad aanwezig is. Uit de brief van de Adviesraad voor huisvesting blijkt dat aan deze voorwaarde niet is voldaan en dat het advies is verstrekt in het kader van een werkgroep van de Adviesraad, zodat er formeel gezien nog geen advies voorligt.

2. Het advies van de inspectie van financiën ontbreekt. De nota aan de leden van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering stelt dat het ontwerp geen invloed heeft op de begroting. Nochtans handelt bijvoorbeeld artikel 25 van het ontwerp over de berekening van bepaalde toelagen, met name die aan de Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij, bestemd om de kosten van de adviesraden van de huurders te dekken.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Algemene opmerking

Het bedroeft de Raad van State, afdeling wetgeving, dat zij eens te meer moet vaststellen dat de kwaliteit van de Nederlandse tekst van het ontwerp voor verbetering vatbaar is en dat er in vergelijking met de Franse tekst wendingen en termen in voorkomen die hoogst merkwaardig zijn.

Louter bij wijze van voorbeeld kan gewezen worden op artikel 4 van het ontwerp, waar voor de Franse term "liste des electeurs", in het Nederlands, niet het equivalent "kiezerslijst" staat, maar wel "de kiezerslijst van verkozenen". Wie de "verkozenen" zijn, moet honderd tachtig dagen voor de verkiezingsdag uiteraard nog blijken.

In de Nederlandse tekst van datzelfde artikel is voorts sprake van "de openingsuren voor het publiek van de bureaus". Bedoeld wordt "de kantooruren".

In de Nederlandse tekst van artikel 8 van het ontwerp is sprake van "in referentie bij een door de Regering erkende vereniging". Gelet op het ontworpen artikel 6, derde lid (artikel 5 van het ontwerp), schrijve men "met een verwijzing naar een door de Regering erkende vereniging".

.../...

In de Nederlandse tekst van artikel 13 van het ontwerp is sprake van "de mandataris" en "de gevolmachtigde". Bedoeld worden respectievelijk "de gevolmachtigde" en "de volmachtgever".

Artikel 19 van het ontwerp houdt geen rekening met de huidige redactie van de Nederlandse tekst van de artikelen 20 en 21.

Inwerkingtreding

Artikel 27 van het ontwerp bepaalt dat het besluit "van kracht" wordt op (lees: uitwerking heeft met ingang van) 15 juli 2006.

Gelet op artikel 2 van het besluit van 26 juni 2003, dat ongewijzigd blijft, vinden de volgende verkiezingen voor de adviesraden van de huurders plaats op 27 januari 2007.

Honderd tachtig dagen voor de verkiezingsdag moeten de openbare vastgoedmaatschappijen de kiezerslijst vastleggen. Deze termijn blijft in het ontworpen besluit ongewijzigd.

Wel bepaalt het ontwerp dat voortaan honderd zeventig dagen voor de verkiezingsdag de lijst naar de Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij moet worden verstuurd, in een formaat dat door haar werd bepaald (zie het ontworpen artikel 5, tweede lid, zoals het wordt vervangen bij artikel 4 van het ontwerp).

Gelet op het ogenblik waarop dit advies wordt gegeven is het materieel niet meer mogelijk voor de openbare vastgoedmaatschappijen om aan die bepaling te voldoen. In functie van de datum van totstandkoming van het besluit en de bekendmaking ervan, dient het ontwerp te worden aangevuld met een passende overgangsregeling voor de eerste verkiezing van de adviesraden.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BOVIN, G. VAN HAEGENDOREN,	staatsraden,
	M. RIGAUX, M. TISON,	assessoren van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

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

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS

M. VAN DAMME

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 40.953/1/V

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre des vacations, saisi par le Ministre du Gouvernement de la Région 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 Coopération au développement, le 19 juillet 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 26 juin 2003 relatif aux conseils consultatifs des locataires institués auprès des sociétés immobilières de service public", a donné le 8 août 2006 l'avis suivant:

En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

Par ailleurs, le présent avis comporte également un certain nombre d'observations sur d'autres points. Il ne peut toutefois s'en déduire que, dans le délai qui lui est imparti, la section de législation a pu procéder à un examen exhaustif du projet.

*

* *

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

1. Le projet d'arrêté soumis pour avis modifie un certain nombre de règles relatives à la composition et au fonctionnement des conseils consultatifs des locataires institués auprès des sociétés immobilières de service public dans la Région de Bruxelles-Capitale. La révision en projet de l'arrêté du 26 juin 2003 relatif aux conseils consultatifs des locataires institués auprès des sociétés immobilières de service public porte essentiellement sur l'adaptation de la procédure d'élection des membres des conseils consultatifs.

Selon le texte néerlandais du préambule du projet, le fondement juridique est recherché dans "de artikelen 71 en 78" de l'ordonnance du 17 juillet 2003 portant le Code bruxellois du logement. Comme l'indique le texte français, il s'agit des articles 71 à 78 de l'ordonnance.

L'article 73 du Code bruxellois du logement habilite le gouvernement à déterminer la procédure d'élection des conseils consultatifs, ainsi que la composition et le fonctionnement des conseils consultatifs des locataires. L'article 73 habilite également le gouvernement à déterminer le fonctionnement de la commission de recours. En vertu de l'article 76, le gouvernement fixe les règles relatives au contrôle du fonctionnement des conseils consultatifs par la Société du logement de la Région de Bruxelles-Capitale. L'article 78 habilite le gouvernement à fixer les modalités d'attribution en ce qui concerne le subventionnement du fonctionnement des conseils consultatifs. Ces dispositions du

.../...

Code bruxellois du logement procurent un fondement juridique suffisant à l'arrêté en projet.

2. Les articles 71 à 78 du Code bruxellois du logement ont été insérés par l'ordonnance du 1^{er} avril 2004 complétant l'ordonnance du 17 juillet 2003 portant le Code bruxellois du logement.

Dans plusieurs avis déjà, le Conseil d'État, section de législation, a observé que les dispositions insérées dans l'ordonnance du 17 juillet 2003 par l'ordonnance du 1^{er} avril 2004 (les articles 24 à 177) ne sont pas encore entrées en vigueur ⁽¹⁾.

Le Conseil d'État ne peut que constater que le gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ne partage pas ce point de vue et se fonde sur une conception contraire, étant donné qu'il a néanmoins admis comme ayant un fondement juridique les arrêtés d'exécution sur lesquels la section de législation a donné un avis dans le passé, en se référant aux dispositions insérées du Code bruxellois du logement, sans mettre ces dispositions formellement et explicitement en vigueur.

Cette méthode ayant été suivie, il pourrait être admis que, par suite de la promulgation des arrêtés d'exécution, les dispositions concernées du Code bruxellois du logement sont néanmoins entrées en vigueur de manière implicite. Pour des raisons de sécurité juridique, le Conseil ne peut toutefois que suggérer à nouveau que le gouvernement serait bien avisé de faire entrer en vigueur de manière formelle les dispositions concernées du Code bruxellois du logement.

⁽¹⁾ Voir par exemple l'avis 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 l'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.

FORMALITÉS

1. L'intention des auteurs du projet étant de chercher le fondement juridique de l'arrêté dans les dispositions du Code bruxellois du logement, insérées par l'ordonnance du 1^{er} avril 2004, la section de législation part de la prémisse que ces dispositions soient mises en vigueur pour examiner également si les formalités préalables ont été accomplies.

Selon l'article 106 du Code bruxellois du logement, les avis du conseil consultatif du logement ne sont valablement adoptés qu'à la condition que plus de la moitié des membres du conseil consultatif soient présents. Il ressort de la lettre du conseil consultatif du logement que cette condition n'est pas remplie et que l'avis a été donné dans le cadre d'un groupe de travail du conseil consultatif, de sorte que formellement, l'avis n'existe pas encore.

2. L'avis de l'inspection des finances fait défaut. La note aux membres du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale précise que le projet n'a pas d'incidence budgétaire. Pourtant, l'article 25 du projet, par exemple, traite du calcul de certaines subventions, notamment celles à la Société du logement de la Région de Bruxelles-Capitale, destinées à couvrir les coûts des conseils consultatifs des locataires.

EXAMEN DU TEXTE

Observation générale

Le Conseil d'État, section de législation, est navré de devoir constater une nouvelle fois que la qualité du texte néerlandais du projet est susceptible d'être améliorée et qu'en comparaison avec le texte français, il contient des tournures et des termes des plus curieux.

À titre purement illustratif, il peut être fait mention de l'article 4 du projet dans lequel les termes français "liste des électeurs" trouvent comme équivalents dans le texte néerlandais non pas "kiezerslijst", mais "de kiezerslijst van verkozenen". Cent quatre-vingt jours avant l'élection, il doit bien sûr encore être établi qui sont les "élus".

.../...

Dans le texte néerlandais de ce même article, il est en outre question de "openingsuren voor het publiek van de bureaus". Il s'agit des "kantooruren".

Le texte néerlandais de l'article 8 du projet, mentionne "in referentie bij een door de Regering erkende vereniging". Vu l'article 6, alinéa 3, en projet (article 5 du projet), on écrira "met een verwijzing naar een door de Regering erkende vereniging".

Dans le texte néerlandais de l'article 13 du projet, il est question de "de mandataris" et "de gevolmachtigde". Sont respectivement visés "de gevolmachtigde" et "de volmachtgever".

L'article 19 du projet ne tient pas compte de la formulation actuelle du texte néerlandais des articles 20 et 21.

Entrée en vigueur

L'article 27 du projet dispose que l'arrêté produit ses effets le 15 juillet 2006.

Vu l'article 2 de l'arrêté du 26 juin 2003, qui demeure inchangé, les prochaines élections des conseils consultatifs des locataires auront lieu le 27 janvier 2007.

Cent quatre-vingt jours avant l'élection, les sociétés immobilières de service public doivent arrêter la liste des électeurs. Ce délai demeure inchangé dans l'arrêté en projet.

Or, le projet prévoit que la liste doit être dorénavant envoyée à la Société du logement de la Région de Bruxelles-Capitale cent septante jours avant l'élection sous le format précisé par celle-ci (voir l'article 5, alinéa 2, en projet, remplacé par l'article 4 du projet).

Vu le moment où le présent avis est donné, il n'est matériellement plus possible aux sociétés immobilières de service public de se conformer à cette disposition. Selon la date à laquelle l'arrêté interviendra et sera publié, il faudra compléter le projet par une disposition transitoire appropriée pour la première élection des conseils consultatifs.

La chambre était composée de

Messieurs	M. VAN DAMME,	président de chambre,
	J. BOVIN, G. VAN HAEGENDOREN,	conseillers d'État,
	M. RIGAUX, M. TISON,	assesseurs de la section de législation,
Madame	A.-M. GOOSSENS,	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. J. SMETS, conseiller d'État.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

A.-M. GOOSSENS

M. VAN DAMME