



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 55.662/3
van 7 april 2014

avis 55.662/3
du 7 avril 2014

over

sur

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'

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'

Op 6 maart 2014 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met Leefmilieu, Energie, Waterbeleid, Stadsvernieuwing, Brandbestrijding en Dringende Medische Hulp en Huisvesting, verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken 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'.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 1 april 2014. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Kaat LEUS, staatsraden, Jan VELAERS en Johan PUT, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Frédéric VANNESTE, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Kaat LEUS, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 7 april 2014.

*

Le 6 mars 2014, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargée de l'Environnement, de l'Énergie, de la Politique de l'Eau, de la Rénovation urbaine, de la Lutte contre l'Incendie et l'Aide médicale urgente et du Logement, à communiquer un 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'.

Le projet a été examiné par la troisième chambre le 1^{er} avril 2014. La chambre était composée de Jo BAERT, président de chambre, Jeroen VAN NIEUWENHOVE et Kaat LEUS, conseillers d'État, Jan VELAERS et Johan PUT, assesseurs, et Greet VERBERCKMOES, greffier.

Le rapport a été présenté par Frédéric VANNESTE, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Kaat LEUS, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 7 avril 2014.

*

ONTVANKELIJKHEID VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit strekt ertoe het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 26 juni 2003 ‘betreffende de adviesraden van de huurders bij de openbare vastgoedmaatschappijen’ te wijzigen. Naast een aantal eerder technische wijzigingen aan bestaande bepalingen die vooral betrekking hebben op de verkiezing van de adviesraden van de huurders, worden ook nieuwe hoofdstukken ingevoegd tot oprichting van een begeleidingscomité (nieuw hoofdstuk *Vbis*), een representatieve federatie (nieuw hoofdstuk *Vter*) en regels ter verduidelijking van de mogelijkheid om een lid uit de Adviesraad van de Huurders uit te sluiten (nieuw hoofdstuk *Vquater*).

2. Het ontwerp vertoont een groot aantal ernstige onvolkomenheden en gebreken.

2.1. Zo dient onder meer te worden vastgesteld dat in de Nederlandse versie van het ontwerp artikel 16 ontbreekt. In diezelfde Nederlandse versie ontbreken ook, geheel of gedeeltelijk, de artikelen 12 en 31 (in artikel 31 van het ontwerp ontbreekt meer bepaald het ontworpen artikel 33*sexies*). In datzelfde artikel 31 van het ontwerp (ontworpen artikel “33*septes*”, lees: 33*septies*) lijkt, ditmaal in zowel de Franse als de Nederlandse versie, een onderdeel 6° te ontbreken. Opnieuw in de Nederlandse versie ontbreekt in artikel 26 van het ontwerp een onderdeel e). De Nederlandse versie en de Franse versie van artikel 14 concorderen niet, enzovoort.

2.2. Bovendien werd het ontwerp opgesteld met miskennis van een groot aantal van de beginselen inzake wetgevingstechniek, zodat het niet transparant en moeilijk leesbaar is, aanleiding kan geven tot verwarring en uiteindelijk de rechtszekerheid in het gedrang kan brengen.

2.3. De Raad van State herinnert eraan dat hij de overheid moet helpen om correct gestelde regelgevende teksten uit te werken die in overeenstemming zijn met de hiërarchisch hogere rechtsregels en die harmonieus aansluiten bij de rechtsorde.¹ Die taak wordt echter op onevenredige wijze bemoeilijkt wanneer de tekst die om advies wordt voorgelegd, op talrijke belangrijke punten onvolkomen is. De Raad van State kan enkel op adequate wijze zijn adviestaak vervullen wanneer de tekst van het ontwerp gereed is om te worden aangenomen en bekendgemaakt, hetgeen hier allerm minst het geval is. Het gegeven dat de stellers van het ontwerp kennelijk onvoldoende vertrouwd zijn met of onvoldoende belang hechten aan de beginselen inzake wetgevingstechniek en het vereiste van volledig overeenstemmende tweetalige teksten, kan er niet toe leiden dat de Raad van State het ontwerp als het ware in hun plaats zou moeten redigeren, zeker in een periode waarin de Raad van State geconfronteerd wordt met een bijzonder groot aantal adviesaanvragen.

Gelet op het voorgaande ziet de Raad van State zich dan ook genoodzaakt de adviesaanvraag onontvankelijk te verklaren, omdat het om advies voorgelegde ontwerp niet gereed is om te worden onderzocht.

¹ *Beginnelsen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, aanbeveling 230, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

2.4. Het ontwerp dient, vooraleer het opnieuw om advies wordt voorgelegd, aan een uiterst grondig nazicht te worden onderworpen, waarbij er met de vereiste precisie en nauwkeurigheid aandacht zal worden besteed, zowel op taalkundig als op legistiek vlak, aan de concordantie tussen de Franse en de Nederlandse versie van de tekst, de volledigheid van beide versies, de juistheid van de kruisverwijzingen (zie bijvoorbeeld artikel 31 van het ontwerp – ontworpen artikel 33*quinqies*, § 2, 5° – waarin de verwijzingen niet kloppen); zie ook het ontworpen artikel 33*septies* waarin de kruisverwijzingen moeten worden aangepast omdat in het laatste lid van die bepaling wordt verwezen naar een verslag vermeld in 6° van het vorige lid, terwijl er geen 6° lijkt te bestaan in dat lid), enzovoort. De stellers van het ontwerp zullen daarbij gebruik willen maken van de voorschriften van de handleiding wetgevingstechniek.²

3. Ten slotte herinnert de Raad van State er de steller van het ontwerp nog aan dat naar aanleiding van een adviesaanvraag een volledig dossier bij hem moet worden ingediend, hetgeen inhoudt dat alle vereiste stukken op initiatief van de adviesaanvrager aan het dossier dienen te worden toegevoegd. Dit geldt zeker voor de stukken die ervan blijken moeten geven dat de na te leven vormvereisten in acht werden genomen. De Raad van State, afdeling Wetgeving, heeft immers tot opdracht de bevoegdheid van de steller van de om advies voorgelegde handeling te onderzoeken, evenals de rechtsgrond ervan, alsmede de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

² Zie voetnoot 1.

RECEVABILITÉ DE LA DEMANDE D'AVIS

1. Le projet soumis pour avis a pour objet de modifier 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'. Outre un certain nombre de modifications plutôt techniques apportées à des dispositions existantes portant essentiellement sur l'élection des conseils consultatifs des locataires, le projet insère également de nouveaux chapitres visant la création d'un comité d'accompagnement (nouveau chapitre *Vbis*), d'une fédération représentative (nouveau chapitre *Vter*) ainsi que des règles précisant la possibilité d'exclure un membre du Conseil consultatif des locataires (nouveau chapitre *Vquater*).

2. Le projet présente un grand nombre d'imperfections et de lacunes graves.

2.1. Ainsi, force est notamment de constater que l'article 16 ne figure pas dans la version néerlandaise du projet. Cette même version néerlandaise ne reproduit pas non plus, en tout ou en partie, les articles 12 et 31 (dans l'article 31 du projet, c'est plus précisément l'article 33^{sexies} en projet qui fait défaut). Toujours à l'article 31 du projet (article 33^{septies}, dans le texte néerlandais « 33^{septes} » lire : 33^{septies}, en projet), il semble cette fois qu'il manque un 6° tant dans la version française que dans la version néerlandaise. De nouveau dans la version néerlandaise, il manque un point e) à l'article 26 du projet. Les versions française et néerlandaise de l'article 14 ne concordent pas, etc.

2.2. En outre, le projet a été rédigé en méconnaissance d'un grand nombre de principes de légistique, de sorte qu'il n'est pas transparent et qu'il est difficilement lisible, qu'il peut être source de confusion et qu'il risque finalement de compromettre la sécurité juridique.

2.3. Le Conseil d'État rappelle qu'il doit aider l'autorité à élaborer des textes réglementaires correctement rédigés, conformes aux règles de droit hiérarchiquement supérieures et qui s'intègrent harmonieusement dans l'ordre juridique¹. Or, cette mission est entravée de manière disproportionnée lorsque le texte soumis pour avis présente des imperfections sur de nombreux points importants. Le Conseil d'État ne peut accomplir sa mission consultative de manière adéquate que lorsque le texte du projet est en état d'être adopté et publié, ce qui n'est nullement le cas en l'espèce. Le fait que les auteurs du projet sont de toute évidence insuffisamment familiarisés avec les principes de légistique et avec l'exigence d'une concordance parfaite entre les deux versions linguistiques ou y portent trop peu d'intérêt, ne peut conduire à une situation qui imposerait au Conseil d'État de rédiger pour ainsi dire, le projet à leur place, certainement à un moment où le Conseil d'État est confronté à un nombre particulièrement élevé de demandes d'avis.

Compte tenu de ce qui précède, le Conseil d'État se trouve dès lors dans l'obligation de déclarer la demande d'avis irrecevable, le projet soumis pour avis n'étant pas en état d'être examiné.

¹ *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, recommandation n° 230, à consulter sur le site Internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be).

2.4. Avant d'être soumis une nouvelle fois pour avis, le projet devra faire l'objet d'un contrôle extrêmement approfondi qui aura égard, avec la rigueur et la précision voulues, à la concordance entre la version française et la version néerlandaise du texte, tant sur le plan de la correction de la langue que de la légistique, à l'intégralité des deux versions, à l'exactitude des références croisées (voir par exemple l'article 31 du projet – l'article 33*quinquies*, § 2, 5°, en projet – dont les références ne sont pas correctes ; voir aussi l'article 33*septies* en projet dans lequel les références croisées doivent être adaptées parce le dernier alinéa de cette disposition vise un rapport mentionné au 6° de l'alinéa précédent, alors qu'il ne semble pas y avoir de 6° dans cet alinéa), etc. Les auteurs du projet devront se conformer à cet égard aux prescriptions du guide de légistique ².

3. Enfin, le Conseil d'État rappelle encore à l'auteur du projet que dans le cadre d'une demande d'avis, un dossier complet doit être déposé auprès de lui, ce qui implique que toutes les pièces requises soient versées au dossier à l'initiative du demandeur d'avis. Il en va *a fortiori* ainsi pour les pièces attestant que les formalités à accomplir ont été respectées. Le Conseil d'État, section de législation, a en effet pour mission d'examiner la compétence de l'auteur de l'acte soumis pour avis, son fondement juridique ainsi que la question de l'accomplissement des formalités prescrites.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Jo BAERT

² Voir note 1.