



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 55.922/3
van 24 april 2014

avis 55.922/3
du 24 avril 2014

over

sur

een ontwerp van besluit van de
Brusselse Hoofdstedelijke
Regering 'houdende de regels
die van toepassing zijn op de
woningen die door openbare
vastgoedoperators en door
sociale verhuurkantoren te
huur worden gesteld'

un projet d'arrêté du
Gouvernement de la Région de
Bruxelles-Capitale 'relatif aux
règles applicables aux
logements mis en location par
des opérateurs immobiliers
publics et par les agences
immobilières sociales'

Op 1 april 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 'houdende de regels die van toepassing zijn op de woningen die door openbare vastgoedoperators en door sociale verhuurkantoren te huur worden gesteld'.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 22 april 2014. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Kaat LEUS, staatsraden, Jan VELAERS en Lieven DENYS, assessoren, en Annemie GOOSSENS, 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 24 april 2014.

*

Le 1^{er} avril 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 'relatif aux règles applicables aux logements mis en location par des opérateurs immobiliers publics et par les agences immobilières sociales'.

Le projet a été examiné par la troisième chambre le 22 avril 2014. La chambre était composée de Jo BAERT, président de chambre, Jan SMETS et Kaat LEUS, conseillers d'État, Jan VELAERS et Lieven DENYS, assesseurs, et Annemie GOOSSENS, 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 24 avril 2014.

*

ONTVANKELIJKHEID VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. Het om advies voorgelegde ontwerpbesluit strekt ertoe nadere regels uit te vaardigen die van toepassing zijn op de woningen die door openbare vastgoedoperatoren en door sociale verhuurkantoren te huur worden gesteld. Naast de bepaling van het personeel toepassingsgebied van het ontworpen besluit (artikel 1 van het ontwerp), hebben de ontworpen regels onder meer betrekking op de verplichte jaarlijkse mededeling aan de minister of de staatssecretaris bevoegd voor huisvesting van de inventaris van de in artikel 25 van de ordonnantie van 17 juli 2003 'houdende de Brusselse Huisvestingscode' (hierna: Brusselse Huisvestingscode) bedoelde woningen (artikel 2), op het toewijzingsreglement bedoeld in artikel 26 van diezelfde code (artikel 3) en op het register dat deze operatoren en kantoren dienen bij te houden betreffende de indiening van aanvragen (artikel 4). Tevens strekt het ontwerp ertoe nadere regels te bepalen betreffende de contactname met de aanvragers wier aanvraag overeenstemt met de beschikbare woning volgens hun rangschikking (artikel 5) en wordt met het ontwerp beoogd om de nadere regels te bepalen betreffende het beroep bedoeld in artikel 32 van de Brusselse Huisvestingscode (artikel 6). Ten slotte worden nadere regels ontworpen met betrekking tot het in artikel 33 van de Brusselse Huisvestingscode bedoelde verbod tot vermindering van het aantal vierkante meter bewoonbare oppervlakte van het woningbestand (artikel 7) en betreffende de samenstelling van de onafhankelijke commissie bedoeld in artikel 28bis van diezelfde code met het oog op de toewijzing van woningen door een gemeente en door een openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn (artikel 8). Met artikel 9 van het ontwerp wordt beoogd het te nemen besluit in werking te laten treden op 1 juli 2014.

2.1. Krachtens artikel 3, § 1, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, dient in de adviesaanvraag de naam te worden vermeld van de gemachtigde of van de ambtenaar die de minister aanwijst om de afdeling Wetgeving de dienstige toelichtingen te verschaffen. Krachtens artikel 82, tweede lid, van diezelfde wetten kan de afdeling Wetgeving, en met name het bevoegde lid van het auditoraat, de gemachtigde ambtenaar of de vertegenwoordiger van de minister vragen stellen of horen. Die bepalingen hebben als doel het onderzoek met kennis van zaken en zo optimaal mogelijk te doen verlopen.

2.2. Met betrekking tot deze adviesaanvraag heeft de auditeur-verslaggever de noodzakelijke verduidelijkingen gevraagd, onder meer betreffende de rechtsgrond voor de artikelen 3, 4 en 8 van het ontworpen besluit, evenals met betrekking tot diverse bijlagen die bij het ontwerp zijn gevoegd. Daarenboven zijn bij meerdere ontworpen bepalingen vragen gesteld omtrent hun overeenstemming met de rechtsgrond ervoor. De verduidelijkingen waarom werd verzocht, konden niet tijdig worden bekomen door het uitblijven van een antwoord of enige reactie.

2.3. Bovendien ontbreekt een deel van het ontwerp, namelijk de bijlage 1 ervan die wordt vermeld in artikel 2 van het ontwerp. Ook die bijlage werd niettegenstaande het verzoek van de auditeur-verslaggever, niet aan de afdeling Wetgeving bezorgd.

2.4. Ook het advies van de Adviesraad voor Huisvesting van 12 november 2013 ontbreekt. Van dat advies wordt gewag gemaakt in de nota aan de Regering. Luidens diezelfde nota werd het voorliggende ontwerp aangenomen in eerste lezing door de Brusselse

Hoofdstedelijke Regering op 18 juli 2013, “essentieel [herzien] om tegemoet te komen aan het advies van de Adviesraad voor Huisvesting”. Bij artikel 97, § 1, van de Brusselse Huisvestingscode wordt de Brusselse Hoofdstedelijke Regering opgedragen de Adviesraad voor Huisvesting om advies te verzoeken over elk voorontwerp van ordonnantie en elk verordenend besluit die in hoofdzaak betrekking hebben op de huisvesting, met inbegrip van de huisvesting bij stadsvernieuwing. De Raad van State herinnert er de stellers van het ontwerp 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 blijkt moeten gegeven dat de na te leven vormvereisten werden in acht genomen. De Raad van State, afdeling Wetgeving, heeft immers minstens tot opdracht de bevoegdheid van de stellers van de om advies voorgelegde handeling te onderzoeken, evenals de rechtsgrond ervan, alsmede de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan. Het indienen van een volledig dossier, daarin begrepen de adviezen die verplicht moeten worden ingewonnen, heeft mede als doel het onderzoek met kennis van zaken en zo optimaal mogelijk te doen verlopen.

2.5. Het spreekt voor zich dat in de zo-even geschetste omstandigheden een behoorlijke vervulling van de adviserende taak van de afdeling Wetgeving in het gedrang komt wegens het ontbreken van de noodzakelijke, namens de adviesaanvragende overheid te verstrekken toelichting betreffende essentiële aspecten van het ontwerp. De medewerking van de adviesaanvragende overheid is in dit geval des te noodzakelijker, gelet op het uitzonderlijk hoge aantal aan termijnen gebonden zaken.

3. De conclusie dient dan ook te zijn dat het onvolledige ontwerp niet verder onderzocht kan worden. De adviesaanvraag is derhalve niet-ontvankelijk. Om te voldoen aan het bepaalde in artikel 3, § 1, van de wetten op de Raad van State, zal het ontwerp opnieuw om advies dienen te worden voorgelegd.

*

RECEVABILITÉ DE LA DEMANDE D'AVIS

1. L'arrêté en projet soumis pour avis a pour objet d'arrêter les modalités applicables aux logements mis en location par des opérateurs immobiliers publics et par les agences immobilières sociales. Outre la fixation du champ d'application personnel de l'arrêté en projet (article 1^{er} du projet), les règles en projet portent notamment sur la communication annuelle obligatoire, au ministre ou au secrétaire d'État en charge du logement, de l'inventaire des logements visés à l'article 25 de l'ordonnance du 17 juillet 2003 'portant le Code bruxellois du Logement' (ci-après : le Code bruxellois du logement) (article 2), sur le règlement d'attribution visé à l'article 26 de ce même code (article 3) et sur le registre que ces opérateurs et agences doivent tenir en ce qui concerne l'introduction des demandes (article 4). En outre, le projet vise à fixer les modalités de la prise de contact avec les demandeurs dont la demande est en adéquation avec le logement disponible selon leur classement (article 5) et à déterminer les modalités du recours visé à l'article 32 du Code bruxellois du logement (article 6). Enfin, il prévoit des modalités relatives à l'obligation de non-diminution du nombre de mètres carrés habitables du parc de logements, visée à l'article 33 du Code bruxellois du logement (article 7) et à la composition de la commission indépendante visée à l'article 28*bis* du même code en vue de l'attribution de logements par une commune et par un centre public d'action sociale (article 8). L'article 9 du projet vise à fixer l'entrée en vigueur de l'arrêté envisagé le 1^{er} juillet 2014.

2.1. En vertu de l'article 3, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la demande d'avis doit mentionner le nom du délégué ou du fonctionnaire que le ministre désigne afin de donner à la section de législation les explications utiles. En vertu de l'article 82, alinéa 2, de ces lois, la section de législation, et plus particulièrement le membre compétent de l'auditorat, peut poser des questions ou entendre le fonctionnaire délégué ou le représentant du ministre. Ces dispositions ont pour objet de permettre d'effectuer un examen en connaissance de cause et d'une manière aussi optimale que possible.

2.2. En ce qui concerne cette demande d'avis, l'auditeur-rapporteur a demandé les précisions nécessaires, notamment au sujet du fondement juridique des articles 3, 4 et 8 de l'arrêté en projet, ainsi qu'au sujet de plusieurs annexes qui sont jointes au projet. En outre, plusieurs dispositions en projet ont fait l'objet de questions quant à leur conformité au fondement juridique qui les sous-tend. Les précisions demandées n'ont pas pu être obtenues dans les délais vu l'absence de réponse ou d'une quelconque réaction.

2.3. En outre, une partie du projet, à savoir son annexe 1, dont il est fait mention à l'article 2 du projet, fait défaut. Cette annexe n'a pas non plus été communiquée à la section de législation, malgré la demande de l'auditeur-rapporteur.

2.4. L'avis du Conseil consultatif du logement du 12 novembre 2013 fait lui aussi défaut. Cet avis est mentionné dans la note au Gouvernement. Selon cette même note, le projet à l'examen, adopté en première lecture par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale le 18 juillet 2013, a été « revu essentiellement en vue de faire écho à l'avis du Conseil Consultatif du Logement ». L'article 97, § 1^{er}, du Code bruxellois du logement charge le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale de solliciter l'avis du Conseil consultatif du logement sur tout avant-projet d'ordonnance et d'arrêté réglementaire dont l'objet principal est le logement, en ce

compris au niveau de la rénovation urbaine. Le Conseil d'État rappelle aux auteurs du projet que dans le cadre d'une demande d'avis, un dossier complet doit être introduit auprès de lui, ce qui implique que toutes les pièces requises doivent être versées au dossier à l'initiative du demandeur de l'avis. Cela vaut assurément pour les pièces qui doivent attester que les formalités à respecter ont été accomplies. En effet, le Conseil d'État, section de législation, a à tout le moins pour mission d'examiner la compétence des auteurs de l'acte soumis pour avis, ainsi que le fondement juridique de celui-ci et la question de l'accomplissement des formalités prescrites. L'introduction d'un dossier complet, en ce compris les avis qui doivent être obligatoirement recueillis, tend notamment à ce que l'examen se déroule en connaissance de cause et de la façon la plus optimale possible.

2.5. Il est évident que dans les circonstances précitées, l'accomplissement correct de la fonction consultative du Conseil d'État est ainsi compromis du fait de l'absence des informations nécessaires sur des aspects essentiels du projet qui doivent être fournies au nom de l'autorité dont émane la demande d'avis. La collaboration de cette autorité est d'autant plus importante en l'espèce eu égard au nombre particulièrement élevé d'affaires soumises à des délais.

3. Force est dès lors de conclure que le projet incomplet ne peut pas être examiné plus avant. La demande d'avis est donc irrecevable. Pour satisfaire à être l'article 3, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, le projet devra être à nouveau soumis pour avis.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS

Jo BAERT