



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 57.614/1
van 2 juli 2015

avis 57.614/1
du 2 juillet 2015

over

sur

een ontwerp van besluit van de
Brusselse Hoofdstedelijke
Regering 'betreffende de akten
van familiale aard die worden
uitgesloten uit de definitie van
'vervreemding van een zakelijk
recht' in de zin van de
ordonnantie van 5 maart 2009
betreffende het beheer en de
sanering van verontreinigde
bodems'

un projet d'arrêté du
Gouvernement de la Région de
Bruxelles-Capitale 'relatif aux
actes à caractère familial
exclus de la définition
d'aliénation d'un droit réel au
sens de l'ordonnance du
5 mars 2009 relative à la
gestion et à l'assainissement
des sols pollués'

Op 2 juni 2015 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, bevoegd voor Huisvesting, Levenskwaliteit, Leefmilieu en Energie verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering 'betreffende de akten van familiale aard die worden uitgesloten uit de definitie van 'vervreemding van een zakelijk recht' in de zin van de ordonnantie van 5 maart 2009 betreffende het beheer en de sanering van verontreinigde bodems'.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 18 juni 2015. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Marc RIGAUX en Michel TISON, assessoren, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Kristine BAMS, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 2 juli 2015.

*

Le 2 juin 2015, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de la Région de Bruxelles-Capitale, chargée du Logement, de la Qualité de Vie, de l'Environnement et de l'Énergie 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 actes à caractère familial exclus de la définition d'aliénation d'un droit réel au sens de l'ordonnance du 5 mars 2009 relative à la gestion et à l'assainissement des sols pollués'.

Le projet a été examiné par la première chambre le 18 juin 2015. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Wouter PAS, conseillers d'État, Marc RIGAUX et Michel TISON, assesseurs, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Kristine BAMS, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Marnix VAN DAMME, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 2 juillet 2015.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering strekt ertoe een aantal akten van familiale aard uit te sluiten van de omschrijving van het begrip “vervreemding van een zakelijk recht”, in artikel 3, 28°, van de ordonnantie van 5 maart 2009 ‘betreffende het beheer en de sanering van verontreinigde bodems’.

De betrokken definitie luidt:

“vervreemding van een zakelijk recht: iedere overdragende, vestigende, declaratieve of abdicatieve rechtshandeling onder levenden, onder bezwarende titel of om niet, met betrekking tot een zakelijk recht, met inbegrip van de inbreng en overdracht van vermogen in een vennootschap, en de vastlegging van de statuten van het gebouw als bedoeld in artikel 577-4 van het Burgerlijk Wetboek of de registratie van de instemming van de mede-eigenaars met de afwijking bedoeld in artikel 577-3, eerste lid, van het Burgerlijk Wetboek, met name in geval van een eenzijdige wilsverklaring, met uitsluiting van akten van familiale aard opgesomd door de Regering”.

2. De ontworpen regeling vindt rechtsgrond in het aangehaalde artikel 3, 28°, van de ordonnantie van 5 maart 2009.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

3. De verwijzing naar bepalingen van de bijzondere wet van 12 januari 1989 ‘met betrekking tot de Brusselse instellingen’ en de bijzondere wet van 16 januari 1989 ‘betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten’ is overbodig. De eerste twee leden van de aanhef moeten bijgevolg vervallen.

4. Men redigere het derde lid van de aanhef – dat het eerste lid moet worden – als volgt:

“Gelet op de ordonnantie van 5 maart 2009 betreffende het beheer en de sanering van verontreinigde bodems, artikel 3, 28°;”.

5. Het ontwerp strekt niet tot het wijzigen of opheffen van het koninklijk besluit van 8 maart 1989 ‘tot oprichting van het Brussels Instituut voor Milieubeheer’. De vermelding van dat koninklijk besluit in de aanhef is evenmin noodzakelijk voor een goed begrip van de ontworpen regeling. Ook het vierde lid van de aanhef van het ontwerp, zoals het om advies is voorgelegd, moet bijgevolg vervallen.

6. Het advies van de Economische en Sociale Raad voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest dateert van 10 maart 2014. Het is derhalve deze datum, en niet die van 4 maart 2014, waarvan melding moet worden gemaakt in het zesde lid van de aanhef van het ontwerp zoals het om advies is voorgelegd.

7. In de aanhef moet een lid worden ingevoegd waarin wordt verwezen naar de gendertest die met betrekking tot het ontwerp is uitgevoerd.

8. De aanhef bevat twee consideransen. Deze zijn niet noodzakelijk aangezien het ontworpen besluit geen formele motivering behoeft. Gelet op de draagwijdte van de betrokken consideransen kunnen deze evenmin nuttig worden geacht voor een goed begrip van de ontworpen regeling. Het achtste en het negende lid van de aanhef van het ontwerp, zoals het om advies is voorgelegd, dienen derhalve te worden weggelaten.

Artikel 1

9. Men late de diverse onderdelen van de opsomming aanvangen met een kleine letter en niet met een hoofdletter.

10. Het is niet duidelijk wat in artikel 1, 3°, van het ontwerp wordt bedoeld met “een beperkte vennootschap”. De gemachtigde deelde in dat verband het volgende mee:

“Il ne s’agit pas de société au sens du régime commercial mais plutôt d’une ‘société’ au sens matrimonial. Les époux mariés sur base d’un régime de séparation de biens constituent une ‘société’ limitée pour y mettre, en plus de leur patrimoine propre, un patrimoine commun appartenant aux 2 qui est très souvent un logement. Dans le langage notarial (le projet d’arrêté a été rédigé en étroite collaboration avec la fédération royale des notaires de Belgique), on parle alors de société limitée car on ne peut pas l’appeler une communauté puisque c’est un mariage en séparation de biens.”

Aan de Raad van State, afdeling Wetgeving, is ook nog het volgende meegedeeld:

“Om u een juister idee te geven hoe deze beperkte vennootschap (of beperkt gemeenschappelijk vermogen) werkt, waarvoor inderdaad geen specifieke exacte benaming in de wettelijke bepalingen voorzien is, voeg ik in bijlage twee modellen van akte toe:

- Nederlandstalig model waar wordt gesproken van een ‘beperkt gemeenschappelijk vermogen’ toegevoegd aan het stelsel van scheiding van goederen;
- Franstalig model waar we spreken van de ‘société limitée’”.

De transparantie en de begrijpelijkheid van normatieve teksten vereisen dat de inhoud van de gebruikte begrippen voldoende bekend is. Indien dat niet het geval is, moet worden geopteerd voor een nadere omschrijving van de betrokken begrippen. Uit de aan de Raad van State, afdeling Wetgeving, gegeven toelichting valt af te leiden dat er vooral in het Nederlands een gediversifieerde terminologie wordt gebruikt om ermee een inhoudelijk identiek begrip aan te duiden. De steller van het ontwerp dient ofwel een terminologie te gebruiken die inhoudelijk voldoende duidelijk is, dan wel moet de ontworpen bepaling worden aangevuld met een nadere omschrijving van het betrokken begrip.

11. De vraag rijst of in artikel 1, 4°, van het ontwerp rekening is gehouden met de hypothese waarbij de overledene in onverdeeldheid eigenaar was met zijn of haar kinderen.

Indien dat niet het geval zou zijn, rijst de bijkomende vraag op welke wijze dit te verantwoorden valt in het licht van het grondwettelijk gewaarborgde gelijkheidsbeginsel.

De gemachtigde deelde in dat verband onder meer het volgende mee:

“Wij moeten effectief zien dat het gelijkheidsbeginsel gerespecteerd wordt en de transacties bijgevolg niet geblokkeerd worden omdat ze gedeeltelijk wel en gedeeltelijk niet zouden worden vrijgesteld. Om alle mogelijke verkeerde interpretaties te kunnen vermijden en dus eveneens de hieronder geciteerde casus in te dekken stel ik voor de tekst van artikel 1, 4° als volgt aan te passen :

NL : De gehele of gedeeltelijke verdeling tussen rechthebbenden van een onroerend goed van de overledene en, in voorkomend geval, zijn/haar langstlevende echtgeno(o)t(e) of wettelijk samenwonende partner en dit ongeacht of het eigendomsrecht van het onroerend goed de uitsluitende eigendom van de overledene was dan wel van de overledene en zijn/haar langstlevende echtgeno(o)t(e), zijn/haar wettelijk samenwonende partner en/of zijn/haar rechthebbenden komende tot diens nalatenschap ;

FR : Le partage total ou partiel entre les ayants droit d'un bien immobilier du défunt et, le cas échéant, son conjoint ou cohabitant légal survivant et ceci nonobstant que le droit de propriété appartient au défunt seul ou au défunt et à son conjoint, à son cohabitant légal survivant et/ou à ses ayants-droit appelés à sa succession”.

Er kan worden ingestemd met de door de gemachtigde gesuggereerde explicitering van de tekst van artikel 1, 4°, van het ontwerp.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

1. Le projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale soumis pour avis a pour objet d'exclure un certain nombre d'actes à caractère familial de la définition de la notion d'« aliénation d'un droit réel » figurant à l'article 3, 28°, de l'ordonnance du 5 mars 2009 'relative à la gestion et à l'assainissement des sols pollués'.

La définition concernée s'énonce comme suit :

« aliénation d'un droit réel : tout acte entre vifs, à titre onéreux ou gratuit, translatif, constitutif, déclaratif ou abdicatif de droits réels, en ce compris l'apport et le transfert de patrimoine en société, ainsi que l'établissement des statuts de l'immeuble tels que visés à l'article 577-4 du Code civil ou l'enregistrement de l'assentiment des copropriétaires à la dérogation telle que visée à l'article 577-3, alinéa premier, du Code civil, notamment en cas de manifestation de volonté unilatérale, à l'exclusion des actes à caractère familial énumérés par le Gouvernement ».

2. Le régime en projet trouve un fondement juridique dans l'article 3, 28°, précité, de l'ordonnance du 5 mars 2009.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

3. La référence à des dispositions de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux Institutions bruxelloises' et de la loi spéciale du 16 janvier 1989 'relative au financement des Communautés et des Régions' est superflue. Par conséquent, les deux premiers alinéas du préambule doivent être omis.

4. On rédigera le troisième alinéa du préambule – qui doit devenir le premier alinéa – comme suit :

« Vu l'ordonnance du 5 mars 2009 relative à la gestion et à l'assainissement des sols pollués, l'article 3, 28° ; ».

5. Le projet ne tend pas à modifier ou abroger l'arrêté royal du 8 mars 1999 'créant l'Institut bruxellois pour la Gestion de l'Environnement'. La mention de cet arrêté royal dans le préambule n'est pas non plus nécessaire à une bonne compréhension du régime en projet. Il y a dès lors lieu d'omettre également le quatrième alinéa du préambule du projet, tel qu'il est soumis pour avis.

6. L'avis du Conseil économique et social de la Région de Bruxelles-Capitale date du 10 mars 2014. C'est dès lors cette date, et non celle du 4 mars 2014, qui doit être mentionnée dans le sixième alinéa du préambule du projet tel qu'il est soumis pour avis.

7. Dans le préambule, il y a lieu d'insérer un alinéa faisant mention du test gender réalisé dans le cadre du projet.

8. Le préambule comporte deux considérants. Ceux-ci ne sont pas nécessaires, dès lors que l'arrêté en projet ne requiert pas de motivation formelle. Compte tenu de la portée des considérants concernés, ceux-ci ne peuvent pas non plus être jugés utiles à une bonne compréhension du dispositif en projet. Les huitième et neuvième alinéas du préambule du projet, tel qu'il est soumis pour avis, doivent dès lors être omis.

Article 1^{er}

9. Les divers éléments de l'énumération commenceront par une minuscule et non par une majuscule.

10. On n'aperçoit pas ce que vise l'article 1^{er}, 3°, du projet par « une société limitée ». À cet égard, le délégué a communiqué ce qui suit :

« Il ne s'agit pas de société au sens du régime commercial mais plutôt d'une 'société' au sens matrimonial. Les époux mariés sur base d'un régime de séparation de biens constituent une 'société' limitée pour y mettre, en plus de leur patrimoine propre, un patrimoine commun appartenant aux 2 qui est très souvent un logement. Dans le langage notarial (le projet d'arrêté a été rédigé en étroite collaboration avec la fédération royale des notaires de Belgique), on parle alors de société limitée car on ne peut pas l'appeler une communauté puisque c'est un mariage en séparation de biens ».

Il a également été communiqué au Conseil d'État, section de législation, ce qui suit :

« Om u een juiste idee te geven hoe deze beperkte vennootschap (of beperkt gemeenschappelijk vermogen) werkt, waarvoor inderdaad geen specifieke exacte benaming in de wettelijke bepalingen voorzien is, voeg ik in bijlage twee modellen van akte toe:

- Nederlandstalig model waar wordt gesproken van een 'beperkt gemeenschappelijk vermogen' toegevoegd aan het stelsel van scheiding van goederen;
- Franstalig model waar we spreken van de 'société limitée' ».

La transparence et l'intelligibilité de textes normatifs requièrent que le contenu des notions utilisées soit suffisamment connu. Si tel n'est pas le cas, il faut opter pour une définition plus précise des notions utilisées. Il se déduit des explications données au Conseil d'État, section de législation, qu'une terminologie diversifiée est utilisée surtout dans la version néerlandaise pour désigner une notion fondamentalement identique. L'auteur du projet doit utiliser une terminologie dont le contenu est suffisamment clair ou la disposition en projet doit être complétée par une définition plus précise de la notion concernée.

11. La question se pose de savoir si l'article 1^{er}, 4°, du projet, a tenu compte de l'hypothèse selon laquelle le (la) défunt(e) était propriétaire en indivision avec ses enfants. Si tel

n'était pas le cas, la question complémentaire se pose de savoir de quelle manière cette omission peut se justifier au regard du principe d'égalité consacré par la Constitution.

À cet égard, le délégué a notamment déclaré ce qui suit :

« Wij moeten effectief zien dat het gelijkheidsbeginsel gerespecteerd wordt en de transacties bijgevolg niet geblokkeerd worden omdat ze gedeeltelijk wel en gedeeltelijk niet zouden worden vrijgesteld. Om alle mogelijke verkeerde interpretaties te kunnen vermijden en dus eveneens de hieronder geciteerde casus in te dekken stel ik voor de tekst van artikel 1, 4° als volgt aan te passen :

NL : De gehele of gedeeltelijke verdeling tussen rechthebbenden van een onroerend goed van de overledene en, in voorkomend geval, zijn/haar langstlevende echtgeno(o)t(e) of wettelijk samenwonende partner en dit ongeacht of het eigendomsrecht van het onroerend goed de uitsluitende eigendom van de overledene was dan wel van de overledene en zijn/haar langstlevende echtgeno(o)t(e), zijn/haar wettelijk samenwonende partner en/of zijn/haar rechthebbenden komende tot diens nalatenschap ;

FR : Le partage total ou partiel entre les ayants droit d'un bien immeuble du défunt et, le cas échéant, son conjoint ou cohabitant légal survivant et ceci nonobstant que le droit de propriété appartient au défunt seul ou au défunt et à son conjoint, à son cohabitant légal survivant et/ou à ses ayants-droit appelés à sa succession ».

On peut se rallier à l'explication du texte de l'article 1^{er}, 4°, du projet donnée par le délégué.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME