



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 58.182/3
van 14 oktober 2015

over

een ontwerp van besluit van de
Brusselse Hoofdstedelijke
Regering 'houdende oprichting
van een Coördinatieraad van de
Huisvesting'

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 58.182/3
du 14 octobre 2015

sur

un projet d'arrêté du
Gouvernement de la Région de
Bruxelles-Capitale 'portant
création d'un Conseil de
Coordination du Logement'

Op 14 september 2015 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, 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 'houdende oprichting van een Coördinatieraad van de Huisvesting'.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 6 oktober 2015. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraden, Jan VELAERS en Johan PUT, 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 Jo BAERT, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 14 oktober 2015.

*

Le 14 septembre 2015, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre du Gouvernement 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 'portant création d'un Conseil de Coordination du Logement'.

Le projet a été examiné par la troisième chambre le 6 octobre 2015. La chambre était composée de Jo BAERT, président de chambre, Jan SMETS et Jeroen VAN NIEUWENHOVE, conseillers d'État, Jan VELAERS et Johan PUT, 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 Jo BAERT, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 14 octobre 2015.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering strekt ertoe een Coördinatieraad van de Huisvesting (hierna: de Raad) op te richten bij “Brussel Stedelijke Ontwikkeling” van de Gewestelijke Overheidsdienst Brussel (artikel 1 van het ontwerp). Op basis van de suggesties van zijn leden bespreekt de Raad “concrete en gecoördineerde oplossingen waardoor er op de moeilijkheden waarmee projecten in verband met huisvesting geconfronteerd worden, kan worden ingespeeld” (artikel 3).

De Raad is samengesteld uit “vertegenwoordigers, of uit hun afgevaardigde, van de gewestelijke openbare instellingen (...) of projectbezielers die als roeping hebben om met de bouw van huisvesting in het Brussels Gewest te starten” (artikel 2, § 1).

De Raad stelt zijn huishoudelijk reglement op waarin met name de kalender van zijn vergaderingen wordt vastgelegd, die minimaal driemaandelijks moeten plaatsvinden (artikel 4). De minister bevoegd voor de Huisvesting of zijn vertegenwoordiger zit de vergadering voor. Ook de minister-president of zijn vertegenwoordiger woont de vergaderingen bij (artikel 5). Het secretariaat en de coördinatie van de werkgroepen worden door “Brussel Stedelijke Ontwikkeling” van de Gewestelijke Overheidsdienst Brussel verzorgd, in nauwe samenwerking met de minister bevoegd voor de Huisvesting (artikel 6).

RECHTSGROND

3. In de aanhef van het ontwerp wordt in het algemeen verwezen naar de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ en naar de bijzondere wet van 12 januari 1989 ‘met betrekking tot de Brusselse Instellingen’.

4. Voor het ontworpen besluit kan in beginsel rechtsgrond worden gevonden in artikel 40, § 1, van de bijzondere wet van 12 januari 1989, en in artikel 87, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, dat bij de eerstgenoemde bepaling van toepassing wordt gemaakt op het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest.

De Brusselse Hoofdstedelijke Regering vindt in artikel 87 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, waarbij zij wordt belast met de organisatie van haar diensten, de bevoegdheid om commissies of adviesorganen op te richten. Op grond van die wetsbepaling kunnen evenwel geen verplichtingen worden opgelegd aan derden, zoals gewestelijke openbare instellingen die bij ordonnantie zijn opgericht. In dat geval is immers een uitdrukkelijke machtiging vanwege de ordonnantiegever vereist.

Voor zover de ontworpen regeling ook betrekking heeft op gewestelijke openbare instellingen en hun vertegenwoordigers, moet daarvoor een rechtsgrond kunnen worden aangewezen, die de Regering van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest de bevoegdheid geeft om opdrachten te geven aan die instanties. Een andere mogelijkheid bestaat erin de regels zo te formuleren dat het niet gaat om verplichtingen voor die instanties, maar om facultatieve bepalingen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. De aanhef dient in overeenstemming te worden gebracht met wat hiervoor is opgemerkt over de rechtsgrond van het ontworpen besluit.
6. Aan de aanhef moet een verwijzing naar het advies van de Raad van State worden toegevoegd.

Artikel 2

7. Ter wille van de rechtszekerheid zou één en ander beter geregeld moeten worden.

Zo is de samenstelling van de Raad onduidelijk. Zoals het ontworpen artikel 2, § 1, is gesteld (“of”), kan de Raad ook volledig uit “projectbezielers” bestaan, wat allicht niet de bedoeling is.

Ook de duur van de mandaten is niet bepaald, evenmin trouwens als de procedure tot aanstelling van de leden.

De Raad telt leden (artikel 2, §§ 1 en 2), waarvan sommigen zich kunnen laten bijstaan door deskundigen van hun organisaties (§ 3), maar ook waarnemers (§ 4). Wat evenwel het precieze statuut is van de “andere actoren (openbaar of privé) die de voortgang van projecten in verband met huisvesting kunnen bevorderen” en op wie “tijdelijk” een beroep kan worden gedaan (§ 5), blijft in het ongewisse.

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, 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.

*

PORTÉE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale soumis pour avis a pour objet de créer un Conseil de Coordination du Logement (ci-après : le Conseil) auprès de « Bruxelles Développement Urbain » du Service Public Régional Bruxellois (article 1^{er} du projet). Sur la base des suggestions de ses membres, le Conseil débat de « solutions concrètes et coordonnées permettant de répondre aux difficultés que rencontrent des projets en lien avec le logement » (article 3).

Le Conseil est composé de « représentants, ou de leur délégué, des institutions publiques régionales (...) ou des porteurs de projets ayant vocation à favoriser le lancement de la production de logement en Région bruxelloise » (article 2, § 1^{er}).

Le Conseil établit son règlement d'ordre intérieur qui fixe notamment le calendrier de ses réunions qui sont au minimum trimestrielles (article 4). La Ministre qui a le Logement dans ses attributions ou son représentant préside la réunion. Le ministre-président ou son représentant assiste également aux réunions (article 5). Le secrétariat et la coordination des groupes de travail sont assurés par « Bruxelles Développement Urbain » du Service Public Régional Bruxellois en étroite collaboration avec la Ministre qui a le Logement dans ses attributions (article 6).

FONDEMENT JURIDIQUE

3. Le préambule du projet vise de manière générale la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' et la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux Institutions bruxelloises'.

4. En principe, l'arrêté en projet peut trouver un fondement juridique dans l'article 40, § 1^{er}, de la loi spéciale du 12 janvier 1989, et dans l'article 87, § 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980, que la première disposition rend applicable à la Région de Bruxelles-Capitale.

Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale puise dans l'article 87 de la loi spéciale du 8 août 1980, qui le charge d'organiser ses services, la compétence de créer des commissions ou des organes consultatifs. Toutefois, cette disposition légale ne permet pas d'imposer des obligations à des tiers, tels que des institutions publiques régionales créées par ordonnance. En effet, une habilitation expresse du législateur régional bruxellois est requise dans ce cas.

Dans la mesure où le dispositif en projet concerne également des institutions publiques régionales et leurs représentants, un fondement juridique doit pouvoir être désigné à cet effet, qui habilite le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale à confier des missions à ces institutions. Une autre possibilité consiste à formuler les règles de manière à ce qu'il ne s'agisse pas d'obligations qui leur sont imposées, mais de dispositions facultatives.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

5. Le préambule doit être mis en conformité avec les observations formulées ci-dessus à propos du fondement juridique de l'arrêté en projet.
6. On ajoutera au préambule une référence à l'avis du Conseil d'État.

Article 2

7. Dans un souci de sécurité juridique, certains aspects devraient être mieux réglés.

Ainsi, la composition du Conseil n'est pas claire. Tel que l'article 2, § 1^{er}, en projet est rédigé (« ou »), le Conseil peut également être composé dans sa totalité de « porteurs de projets », ce qui n'est probablement pas l'intention.

La durée des mandats également n'est pas fixée, pas plus d'ailleurs que la procédure de désignation des membres.

Le Conseil est composé de membres (articles 2, §§ 1^{er} et 2), dont certains peuvent se faire accompagner d'experts de leurs organismes (§ 3), mais également d'observateurs (§ 4). Toutefois, l'incertitude demeure quant au statut précis des « autres acteurs (publics ou privés) susceptibles de favoriser l'avancement de projets en lien avec le logement » et auxquels il peut être fait appel « de façon temporaire » (§ 5).

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS

Jo BAERT