RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 59.068/3
van 5 april 2016

over

een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering ‘betreffende de verkiezing en de werkwijze van de adviesraden van de huurders die zijn ingesteld bij de openbare vastgoedmaatschappijen’

CONSEIL D’ÉTAT
section de législation

avis 59.068/3
du 5 avril 2016

sur

un projet d’arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ‘relatif à l’élection et au mode de fonctionnement des conseils consultatifs des locataires institués auprès des sociétés immobilières de service public’

‡LW-BJEQLEGDH-FJAGIUQ‡

Op 4 maart 2016 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 'betreffende de verkiezing en de werkwijze van de adviesraden van de huurders die zijn ingesteld bij de openbare vastgoedmaatschappijen'.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 22 maart 2016. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Koen MUYLLE, 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 Koen MUYLLE, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 5 april 2016.

*

Le 4 mars 2016, 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 'relatif à l'élection et au mode de fonctionnement des conseils consultatifs des locataires institués auprès des sociétés immobilières de service public'.

Le projet a été examiné par la troisième chambre le 22 mars 2016. La chambre était composée de Jo BAERT, président de chambre, Jan SMETS et Koen MUYLLE, 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 Koen MUYLLE, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 5 avril 2016.

*

‡LW-BJEQLEGDH-FJAGIUQ‡

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 voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering strekt ertoe de verkiezing en de werkwijze te regelen van de adviesraden van de huurders, die zijn ingesteld bij de openbare vastgoedmaatschappijen.

Het ontwerp voorziet in een aantal definities (artikel 1) en strekt ertoe het ogenblik vast te stellen waarop de voormelde adviesraden worden gekozen (artikel 2). Tevens wordt de samenstelling van die adviesraden geregeld, evenals de procedure voor de verkiezing van de leden ervan (artikelen 3 tot 27). Er wordt een Beroeps- en Controlecommissie opgericht, waarvan de samenstelling, de werking en de bevoegdheden worden geregeld (artikel 28). Tevens wordt de werking en de financiering van de adviesraden van de huurders geregeld (artikelen 29 tot 36), evenals de beroepsprocedure bij de Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij (hierna: de BGHM) in geval van een betwisting betreffende de werking van de adviesraden of betreffende het verloop van de betrekkingen tussen een adviesraad en de openbare vastgoedmaatschappij (hierna: de OVM) binnen welke die raad is ingericht (artikelen 37 en 38). Ten slotte wordt de sociaal afgevaardigde ermee belast toe te zien op de inachtneming van de reglementaire en contractuele bepalingen voor elke OVM waarbij hij is aangewezen (artikel 39) en wordt in een aantal diverse bepalingen en overgangs- en slotbepalingen voorzien (artikelen 40 tot 44).

RECHTSGROND

3. Luidens het eerste lid van de aanhef ervan, wordt voor het ontworpen besluit rechtsgrond gezocht in de artikelen 81 tot 89 van de ordonnantie van 17 juli 2003 'houdende de Brusselse Huisvestingscode' (hierna: de Brusselse Huisvestingscode). Die artikelen maken afdeling 9 ("De adviesraden van de huurders") uit van hoofdstuk II ("De openbare vastgoedmaatschappijen (OVM'S)") van titel IV ("De instellingen bevoegd inzake huisvesting") van de Brusselse Huisvestingscode.

Niet alle van de voormelde artikelen van de Brusselse Huisvestingscode bevatten evenwel een machtiging aan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering (hierna: de Regering). Dat is enkel het geval voor:

- artikel 83, eerste, tweede, derde en zevende lid, van de Brusselse Huisvestingscode, waarbij de Regering wordt gemachtigd om de datum en de procedure voor de verkiezingen van de adviesraden van de huurders te bepalen, de samenstelling en de werking van die raden vast te stellen en een beroepscommissie op te richten waarvan ze de werkwijze regelt;

‡LW-BJEQLEGDH-FJAGIUQ‡

- artikel 86 van de Brusselse Huisvestingscode, dat bepaalt dat de Regering de regels vaststelt volgens welke de BGHM de werking van de adviesraden van de huurders en het goede verloop van hun betrekkingen met hun respectieve OVM controleert, evenals de procedure volgens welke de BGHM in voorkomend geval de beslissingen vernietigt van de OVM's over aangelegenheden waarover geen advies werd ingewonnen ofschoon dit was vereist;

- artikel 88 van de Brusselse Huisvestingscode waarbij de Regering wordt gemachtigd om de toekenningsregels vast te stellen voor het bedrag dat wordt uitgetrokken op de begroting voor de werking van de adviesraden van de huurders, met inbegrip van de subsidies om de uitgaven van de OVM's ter zake te dekken;

- artikel 89 van de Brusselse Huisvestingscode waarbij de Regering wordt gemachtigd om de regels vast te stellen volgens welke een representatieve federatie kan worden erkend.

In beginsel vindt het ontworpen besluit rechtsgrond in de voormelde artikelen 83, eerste, tweede, derde en zevende lid, 86, 88 en 89 van de Brusselse Huisvestingscode, onder voorbehoud van hetgeen hierna wordt opgemerkt.

3.1. Luidens artikel 24, tweede lid, 3) (lees: 3°[1]), van het ontwerp publiceert de BGHM op haar website de resultaten van de verkiezing. Enkel de naam van de verkozenen en de volgorde waarin ze verkozen zijn wordt gepubliceerd, zonder het aantal verkregen stemmen.

Ondanks die beperking maakt de publicatie van de namen van de verkozenen voor de adviesraden van de huurders op de website van de BGHM het mogelijk de betrokkenen te identificeren als een huurder van een OVM. Uit artikel 83, derde lid, van de Brusselse Huisvestingscode – dat bepaalt dat om verkiesbaar te zijn, de kandidaten op de datum van de verkiezing minstens twaalf maanden huurder van de OVM moeten zijn – vloeit immers voort dat enkel huurders van de OVM's in de adviesraden van de huurders zetelen.

Voor een dergelijke inmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven bieden de in opmerking 3 vermelde bepalingen van de Brusselse Huisvestingscode geen rechtsgrond. Gelet op het in artikel 22 van de Grondwet vervatte wettigheidsbeginsel is immers een uitdrukkelijke rechtsgrond vereist. Vermits uit die grondwetsbepaling voortvloeit dat een dergelijke beperking met betrekking tot het recht op eerbiediging van het privéleven enkel bij een wetgevende norm kan worden geregeld, is een delegatie aan de Regering hiertoe slechts toelaatbaar voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de ordonnantiegever zijn vastgesteld.

Artikel 24, tweede lid, 3), van het ontwerp dient bijgevolg te worden weggelaten.

3.2. Luidens artikel 35 van het ontwerp kent de Regering "[o]vereenkomstig artikel 88" van de Brusselse Huisvestingscode elk jaar een subsidie aan de BGHM toe bestemd tot dekking van, enerzijds, "de kosten van de OVM's in verband met de uitvoering van hun opdrachten zoals

[1] Zie dienaangaande opmerking 5.

‡LW-BJEQLEGDH-FJAGIUQ‡

bedoeld in de ordonnantie en dit besluit" en, anderzijds, "de kosten van de Raden in verband met de uitvoering van hun opdrachten zoals bedoeld in de ordonnantie en dit besluit".

Artikel 88 van de Brusselse Huisvestingscode bepaalt:

> "De Regering trekt jaarlijks op haar begroting het bedrag uit dat nodig is voor de werking van de Adviesraden van de Huurders, met inbegrip van de subsidies om de uitgaven van de OVM's ter zake te dekken. Zij stelt de toekenningsregels hiervoor vast."

Artikel 35 van het ontwerp voorziet in subsidies aan de BGHM, en niet aan de OVM's of aan de adviesraden van de huurders welke binnen die OVM's worden ingericht. In zoverre die subsidies bestemd zijn tot dekking van de kosten van de OVM's en van de adviesraden, kan evenwel worden aangenomen dat artikel 88 van de Brusselse Huisvestingscode hiervoor rechtsgrond biedt.

Uit het voormelde artikel 88 van de Brusselse Huisvestingscode blijkt evenwel dat de toekenningsregels voor de subsidies aan de OVM's betrekking dienen te hebben op de uitgaven van de OVM's die verband houden met de werking van de adviesraden van de huurders. Artikel 35, eerste streepje, van het ontwerp voorziet daarentegen in een jaarlijkse subsidie tot dekking van de kosten van de OVM's die verband houden met de uitvoering van hun opdrachten "zoals bedoeld in de ordonnantie en dit besluit". Zodoende is die subsidie bestemd tot dekking van *alle* uitgaven die voortvloeien uit *alle* opdrachten die bij de Brusselse Huisvestingscode worden opgelegd aan de OVM's. Hiervoor biedt artikel 88 van de Brusselse Huisvestingscode geen rechtsgrond. Om binnen de grenzen van de in artikel 88 van de Brusselse Huisvestingscode vervatte machtiging te blijven, dient de subsidie waarin artikel 35, eerste streepje, van het ontwerp voorziet enkel de kosten te dekken die verband houden met de uitvoering van hun opdrachten "zoals bedoeld in *afdeling 9 van hoofdstuk II van titel IV van* de ordonnantie en dit besluit".

3.3. Artikel 36 van het ontwerp bepaalt dat de Regering kan voorzien in de mogelijkheid om voor alle leden van de adviesraden van de huurders een verzekering aan te gaan waarvan de inhoud en de voorwaarden om ze te sluiten door de Regering worden bepaald.

Het voormelde artikel 88 van de Brusselse Huisvestingscode biedt hiervoor geen rechtsgrond. Het gaat immers niet om de toekenning van middelen aan de OVM's of aan de adviesraden, maar om een uitgave die de Regering aangaat ten voordele van de leden van de adviesraden.

Ook artikel 83, derde lid, van de Brusselse Huisvestingscode, waarbij de Regering wordt gemachtigd om, onder meer, de werking van de adviesraden van de huurders te regelen, biedt geen rechtsgrond. Artikel 36 van het ontwerp strekt er immers niet toe te bepalen op welke wijze de adviesraden van de huurders handelen, maar wel om de leden van die raden te beschermen voor het geval dat die handelingen op foutieve wijze schade zouden veroorzaken.

Bijgevolg ontbreekt het aan rechtsgrond voor artikel 36 van het ontworpen besluit.

3.4. Betwistingen betreffende de werking van een adviesraad van de huurders of betreffende het verloop van de betrekkingen tussen die raad en de OVM waarin hij wordt

‡LW-BJEQLEGDH-FJAGIUQ‡

opgericht, worden voorgelegd aan de raad van bestuur van de BGHM (artikel 37, eerste lid, van het ontwerp). De raad van bestuur van de BGHM doet binnen zestig dagen uitspraak (artikel 37, tweede lid, eerste zin). In artikel 37, tweede lid, tweede en derde zin, van het ontwerp wordt hieraan toegevoegd dat de raad van bestuur van de BGHM bevoegd is om één of meer leden van de adviesraad af te zetten in het kader van die procedure, na de leden die zouden kunnen worden afgezet, te hebben gehoord.

Voor artikel 37, eerste lid, en tweede lid, eerste zin, van het ontworpen besluit kan rechtsgrond worden gevonden in artikel 86, eerste lid, van de Brusselse Huisvestingscode, dat bepaalt dat de BGHM, volgens de door de Regering vastgestelde regels, de werking controleert van de adviesraden van de huurders en het goede verloop van hun betrekkingen met hun respectieve OVM.

De loutere machtiging om de regels vast te stellen volgens welke de BGHM de werking controleert van de adviesraden van de huurders en het goede verloop van hun betrekkingen met hun respectieve OVM, biedt evenwel geen rechtsgrond voor de afzetting waarin artikel 37, tweede lid, tweede en derde zin, van het ontwerp voorziet. Voor een dergelijke vergaande sanctie is een uitdrukkelijke rechtsgrond vereist. De enige sanctie waarin artikel 86 van de Brusselse Huisvestingscode evenwel voorziet, is de bevoegdheid van de BGHM om, volgens de door de Regering vastgestelde procedure, de beslissingen van de OVM's te vernietigen over de aangelegenheden waarover geen advies werd ingewonnen terwijl dat overeenkomstig artikel 85, § 2, van de Brusselse Huisvestingscode in beginsel vereist is.

Besloten dient te worden dat artikel 37, tweede lid, tweede en derde zin, van het ontworpen besluit rechtsgrond ontbeert.

3.5. Artikel 38 van het ontwerp bepaalt dat de BGHM bevoegd is om in de plaats te treden van de OVM's voor alle procedures bedoeld in de artikelen 3 tot 27 van het te nemen besluit en dat ze deze bevoegdheid uitoefent overeenkomstig artikel 41 van de Brusselse Huisvestingscode. Uit die verwijzing kan worden afgeleid dat in die bepaling van de Brusselse Huisvestingscode rechtsgrond wordt gezocht.

Die bepaling bevat weliswaar geen machtiging aan de Regering die rechtsgrond zou kunnen bieden voor het voormelde artikel 38 van het ontworpen besluit. Evenwel kan een beroep worden gedaan op de algemene uitvoeringsbevoegdheid waarover de Regering beschikt op grond van artikel 69, tweede lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 'met betrekking tot de Brusselse Instellingen' en artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 'tot hervorming der instellingen', waarnaar het voormelde artikel 69, tweede lid, verwijst, in samenhang gelezen met artikel 41, 4°, van de Brusselse Huisvestingscode. Luidens die bepaling is de BGHM in het raam van haar toezichthoudende opdracht belast met de volgende taken:

> "controle en administratief toezicht uitoefenen op de activiteiten en het beheer van de OVM's en meer bepaald erop toezien dat de wettelijke en verordenende normen die op de OVM's van toepassing zijn en de activiteiten van deze maatschappijen conform zijn, de rechtsgeldigheid controleren van de samenstelling en de werking van de organen van de OVM's, (...).

‡LW-BJEQLEGDH-FJAGIUQ‡

Onverminderd de sancties bedoeld in de artikelen 78 en 80 van deze Code, kan de BGHM zich na twee opeenvolgende, bij aangetekend schrijven met ontvangstbewijs toegezonden waarschuwingen en nadat zij de OVM heeft gehoord, in haar plaats stellen wanneer deze de verplichtingen niet naleeft waartoe zij krachtens deze Code gehouden is".

Door in de indeplaatsstelling van de OVM's te voorzien voor de procedures bedoeld in de artikelen 3 tot 27 van het ontworpen besluit, preciseert artikel 38 van het ontwerp met name gevallen waarin een OVM verplichtingen niet naleeft waartoe zij krachtens de Brusselse Huisvestingscode is gehouden, in welk geval luidens artikel 41, 4°, tweede lid, van die Code de BGHM zich in de plaats kan stellen van die OVM.

3.6. In artikel 39 van het ontwerp wordt de sociaal afgevaardigde ermee belast toe te zien op de inachtneming van de reglementaire en contractuele bepalingen voor elke OVM waarbij hij is aangewezen.

Voor die bepaling kan eveneens een beroep worden gedaan op de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Regering, in samenhang gelezen met artikel 63 van de Brusselse Huisvestingscode. Luidens die bepaling is het de taak van de sociaal afgevaardigde na te gaan of elke OVM, waarbij hij werd aangesteld, de reglementaire en contractuele bepalingen naleeft; de sociaal afgevaardigde ziet erop toe dat de OVM de administratieve regels en de voorschriften voor het sociaal beheer naleeft die haar werking en activiteiten regelen, en dat de OVM de beheersovereenkomst of het reglement naar behoren uitvoert; hij schakelt de BGHM in wanneer de OVM deze beheersovereenkomst of dit reglement niet naleeft.

BEVOEGDHEID

4.1. Artikel 43 van het ontwerp bepaalt dat de documenten die met toepassing van de Brusselse Huisvestingscode en van het te nemen besluit worden opgesteld, worden opgemaakt in de twee officiële talen van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest.

Die bepaling dient te worden beschouwd als een regeling van het gebruik van de talen voor bestuurszaken, waarvoor het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest niet bevoegd is. Op grond van artikel 129, §§ 1, 1°, en 2, van de Grondwet behoort het regelen van het gebruik van talen voor bestuurszaken in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad tot de bevoegdheid van de federale wetgever, optredend met een gewone meerderheid.

Artikel 43 van het ontwerp dient bijgevolg te vervallen.

4.2. De documenten die met toepassing van de Brusselse Huisvestingscode en van het te nemen besluit worden opgesteld, zijn documenten die uitgaan van hetzij gecentraliseerde of gedecentraliseerde diensten van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, hetzij van andere verstrekkers van een openbare dienst, waarop de wetten 'op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966' van toepassing zijn, namelijk de minister of

‡LW-BJEQLEGDH-FJAGIUQ‡

staatssecretaris bevoegd voor huisvesting, de BGHM,[2] de OVM's,[3] de Beroeps- en Controlecommissie,[4] de stembureaus, de stemopnemingsbureaus en de adviesraden van de huurders[5].

In zoverre artikel 43 van het ontwerp ertoe zou strekken de toepasselijkheid van de taalwetgeving in bestuurszaken te bevestigen, dient te worden vastgesteld dat niet alleen het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest daartoe niet bevoegd is, maar dat die bepaling bovendien overbodig is, vermits die toepasselijkheid uit de wetgeving inzake het gebruik van de talen in bestuurszaken zelf voortvloeit.

4.3. Indien desalniettemin het voor de nuttige uitoefening van de bevoegdheid van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest inzake huisvesting noodzakelijk wordt geacht artikel 43 van het ontwerp te behouden, dient in die bepaling te worden verduidelijkt dat de documenten in kwestie "overeenkomstig de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966" in de twee officiële talen van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest moeten worden opgesteld.

ALGEMENE OPMERKINGEN

5. Het ontwerp dient wetgevingstechnisch grondig te worden aangepast.

Bij wijze van voorbeeld kan worden opgemerkt dat in een opsomming niet met streepjes (artikelen 2, § 2, 1° tot 5°, 6, vierde lid, 7, eerste lid, 8, vierde lid, 10, tweede lid, 13,

---

[2] De BGHM is "een publiekrechtelijk rechtspersoon, onderworpen aan de bepalingen van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut" (artikel 34, § 1, van de Brusselse Huisvestingscode). Het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest onderschrijft minstens 75% van het kapitaal (artikel 34, § 3, van de Brusselse Huisvestingscode). Het statuut, de werking, de opdrachten, de actiemiddelen en de financieringsregels worden bepaald in de Brusselse Huisvestingscode. De BGHM kan worden beschouwd als een gedecentraliseerde dienst van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering waarop, luidens artikel 32, § 1, derde lid, van de wet van 16 juni 1989 'houdende diverse institutionele hervormingen', de artikelen 50 en 54, hoofdstuk V, afdeling 1, de bepalingen die het gebruik van het Duits betreffen uitgezonderd, en de hoofdstukken VII en VIII, van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966 van toepassing is.

[3] Het maatschappelijk doel van de OVM's is voornamelijk sociale woningen bouwen en ter beschikking stellen. Zij nemen de rechtsvorm aan van een naamloze of een coöperatieve vennootschap en zijn onderworpen aan het Wetboek van Vennootschappen, onder voorbehoud van de bepalingen van de Brusselse Huisvestingscode. Zij worden door de BGHM erkend op grond van de door de Brusselse Huisvestingscode gestelde voorwaarden en van de erkenningscriteria voor de OVM's vastgelegd door de Regering, die tevens de regels vaststelt voor de opzegging of de intrekking van die erkenning (artikel 54, § 1, van de Brusselse Huisvestingscode). Het statuut, de werking, de opdrachten, de actiemiddelen en de financieringsregels worden bepaald in de Brusselse Huisvestingscode. De OVM's kunnen worden beschouwd als een rechtspersoon in de zin van artikel 1, § 1, 2°, van de de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966 ("rechtspersonen (...) die belast zijn met een taak die de grenzen van een privaat bedrijf te buiten gaat en die de wet of de openbare machten hun hebben toevertrouwd in het belang van het algemeen"). Vgl. GwH 12 juli 2007, nr. 104/2007 (i.v.m. verhuurders van sociale woningen).

[4] Die commissie wordt opgericht door de Regering, die tevens haar voorzitter en leden benoemt en haar werkwijze vaststelt. Ze heeft haar zetel bij de BGHM, die haar de werkingsmiddelen verschaft (artikel 83, zevende lid, van de Brusselse Huisvestingscode). Het gaat derhalve om een gecentraliseerde (opgericht door de Regering) of een gedecentraliseerde dienst (bij de BGHM) van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering.

[5] Luidens artikel 82 van de Brusselse Huisvestingscode wordt in elke OVM een adviesraad van de huurders opgericht. Zij volgen derhalve het statuut van de OVM wat betreft de toepasselijkheid van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken.

‡LW-BJEQLEGDH-FJAGIUQ‡

derde lid, 14, tweede lid, 28, 29, 30, vijfde lid, 35, en 39, tweede lid, 1) (lees: 1°), van het ontwerp) of soortgelijke typografische tekens zoals "•" (artikelen 24, tweede lid, 2) (lees: 2°), en 30, tweede lid, van het ontwerp) dient te worden gewerkt, vermits dit de identificatie van de onderdelen van de opsomming bemoeilijkt en het risico op vergissingen bij verwijzingen of wijzigingen verhoogt. Er dient te worden gewerkt met de onderverdelingen "1°", "2°", "3°"[6], enz. die op hun beurt in voorkomend geval worden onderverdeeld in "a)", "b)", "c)", enz.[7]

Tevens mag in een opsomming geen tussenzin worden ingelast,[8] inzonderheid niet wanneer die als een lid wordt weergegeven, zoals het geval is in artikel 24, tweede lid, 1) (lees: 1°), van het ontwerp. Daardoor wordt het bijzonder moeilijk om correct te verwijzen naar de verschillende onderdelen van die bepaling. Om dit te vermijden, kan na de opsomming in artikel 24, tweede lid, een derde lid worden opgenomen dat als volgt zou kunnen luiden:

"In het geval bedoeld in het tweede lid, 1°, is de in artikel 28 bedoelde Beroepscommissie verplicht deze documenten te bewaren."

Ook dient, wanneer wordt verwezen naar een artikel en de onderverdelingen ervan, achtereenvolgens het artikel, de paragraaf (in de vorm van het paragraafteken "§") en het lid met hun respectieve nummer te worden geciteerd.[9] In het ontwerp wordt daarentegen verkeerdelijk gewag gemaakt van "het 2e lid van §2"[10] (artikel 2, § 4), "het derde lid van artikel 3" (artikel 6, negende lid),[11] "het 2e lid van §1, van artikel 22" en "het 4e lid van §1 van artikel 22" (artikel 23, § 1, derde en vierde lid).

Het is onnodig om, wanneer in een bepaling van het ontworpen besluit wordt verwezen naar een andere bepaling van hetzelfde besluit, te schrijven "van dit besluit",[12] zoals het geval is in de artikelen 4, eerste lid, 6, vierde, zevende en negende lid, 7, derde tot zesde lid, 8, vijfde lid, 9, tweede lid, 10, tweede lid, 11, 15, § 1, tweede lid, 21, § 2, tweede lid, 23, § 1, derde en vierde lid, 24, eerste en tweede lid, 28, zevende lid, 30, vijfde, zevende en achtste lid, 35, 38 en 42 van het ontwerp. Hetzelfde geldt wanneer in de onderverdeling van een artikel wordt verwezen naar een andere onderverdeling van hetzelfde artikel, zoals het geval is in artikel 2, § 4, van het ontwerp, dat verwijst naar "het 2e lid van §2 *van dit artikel*", of wanneer in de onderverdeling van een paragraaf wordt verwezen naar een andere onderverdeling van dezelfde paragraaf, zoals het geval is in artikel 22, § 1, derde lid, van het ontwerp, dat verwijst naar "het 1e tot 3e lid van deze paragraaf".

---

[6] Niet "1)", "2)", "3)", enz., zoals het geval is in de artikelen 21, 24, 26 en 30 van het ontwerp

[7] *Beginselen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, nrs. 58 en 59, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

[8] *Ibid.*, nr. 60.

[9] *Ibid.*, nr. 69.

[10] Maar zie dienaangaande opmerking 11.3.

[11] Maar zie omtrent die bepaling opmerking 7.

[12] Beginselen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten, nr. 72.

‡LW-BJEQLEGDH-FJAGIUQ‡

In een aantal gevallen dienen getallen voluit te worden geschreven en niet in cijfers, zoals bijvoorbeeld het geval is in de artikelen 2, § 2, 6, eerste lid, 7, eerste en vierde lid, en 8, vierde lid, van het ontwerp.

6. De Nederlandse tekst van het ontwerp dient grondig te worden nagelezen en verbeterd.

Zo dient bijvoorbeeld in artikel 10, tweede lid, tweede streepje, van het ontwerp te worden geschreven "van negen uur tot twaalf uur" (niet: "van negen uur tot de middag twaalf uur"). In de Nederlandse versie van artikel 24, tweede lid, 1) (lees: 1°), van het ontwerp wordt verkeerdelijk gewag gemaakt van de voorzitter van het stembureau. Zoals uit de Franse versie van diezelfde bepaling blijkt, wordt de voorzitter van het stemopnemingsbureau bedoeld.

Tevens is artikel 34, eerste lid, van het ontwerp voor verbetering vatbaar. Zo dient, onder meer, de zinsnede "verleend /" te worden geschrapt en dient de inleiding van die bepaling als volgt te luiden:

"De adviezen en beslissingen van de Raad worden slechts geldig genomen indien de meerderheid van de effectieve leden aanwezig is (...)."

Ook artikel 39, tweede lid, eerste streepje (lees: 1°), tweede zin, van het ontwerp is niet duidelijk.

Aangezien de term "(praktische) modaliteiten" in het Nederlands ongebruikelijk is als het gaat om een regeling, de wijze waarop iets geregeld wordt, bepalingen, voorschriften of voorwaarden, dient die term te worden vervangen door de woorden "nadere regels" in de artikelen 3, 8, vierde lid, 10, tweede lid, zesde streepje (lees: 6°), en 30, zevende lid, 2) (lees: 2°), van het ontwerp.

7. Het ontwerp bevat een aantal rechtsregels die op nodeloze wijze worden herhaald.

Zo bepaalt artikel 6, negende lid, van het ontwerp dat "[o]vereenkomstig het derde lid van artikel 3 van dit besluit" de OVM's veel ruchtbaarheid geven aan de openstelling van de kandidaturen voor de verkiezing, meer bepaald door affiches aan te brengen op elke vestigingsplaats. Die bepaling herneemt hetgeen is bepaald in artikel 3, tweede lid,[13] van het ontwerp.

Artikel 22, § 1, derde lid, van het ontwerp herhaalt hetgeen artikel 5, tweede lid, van het ontwerp voorschrijft, in zoverre erin wordt bepaald dat ten minste twee van de verkozen kandidaten minimum achttien jaar dienen te zijn op de dag van de verkiezing.

Artikel 30, vijfde lid, van het ontwerp, dat de opdrachten van het personeelslid van de OVM bepaalt, herneemt hetgeen reeds is geregeld in artikel 29 van het ontwerp.

Dergelijke herhalingen dienen te worden weggelaten.

[13] Artikel 3 van het ontwerp bestaat slechts uit twee leden, zodat in het voormelde artikel 6, negende lid, verkeerdelijk gewag wordt gemaakt van "het derde lid van artikel 3".

‡LW-BJEQLEGDH-FJAGIUQ‡

8. In het ontwerp wordt in sommige bepalingen gewag gemaakt van de "Beroeps- en Controlecommissie" (artikelen 7, vijfde en zesde lid, 8, vijfde lid, 24, eerste en tweede lid, 25, eerste lid, 26, derde lid, en 28, evenals het opschrift van hoofdstuk IV), terwijl andere bepalingen het hebben over de "Beroepscommissie" (artikelen 7, vierde en achtste lid, 24, tweede lid, 1) (lees: 1°), 25, derde lid, en 26, vijfde lid). Vermits die bepalingen hetzelfde orgaan betreffen, dient een uniforme term te worden gebruikt.

Dienaangaande dient te worden opgemerkt dat artikel 83, zevende lid, van de Brusselse Huisvestingscode, dat als rechtsgrond dient voor die bepalingen, het heeft over de beroepscommissie. Bovendien blijkt uit het ontwerp dat het orgaan in kwestie geen controlebevoegdheden heeft, maar enkel optreedt als beroepsinstantie.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

9.1. De aanhef dient te worden aangepast aan wat met betrekking tot de rechtsgrond voor het ontworpen besluit is opgemerkt.

Zo dienen vóór het eerste lid van de aanhef twee leden te worden ingevoegd waarin wordt verwezen naar artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 en naar artikel 69 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 (zie opmerkingen 3.5 en 3.6), en dient in het huidige eerste lid van de aanhef, dat het derde lid wordt, te worden verwezen naar de artikelen 41, 63, 83, eerste, tweede, derde en zevende lid, 86, 88 en 89 van de Brusselse Huisvestingscode (zie opmerkingen 3, 3.5 en 3.6).

9.2. Na het huidige eerste lid van de aanhef, dat het derde lid wordt, dient een lid te worden ingevoegd waarin wordt verwezen naar het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 26 juni 2003 'betreffende de adviesraden van de huurders bij de openbare vastgoedmaatschappijen'. Dat besluit wordt immers opgeheven bij artikel 41 van het te nemen besluit.

9.3. Aan de aanhef dient tevens een lid te worden toegevoegd waarin wordt verwezen naar de op 22 februari 2016 uitgevoerde gendertest.

9.4. De verplichte vormvereisten dienen te worden weergegeven in chronologische volgorde, te beginnen met de oudste.

9.5. Het huidige zesde lid van de aanhef is overbodig. Het gegeven dat de Brusselse Hoofdstedelijke Regering heeft beslist dat de Raad van State, afdeling Wetgeving, wordt verzocht zijn advies uit te brengen binnen een termijn van dertig dagen, blijkt immers uit het huidige zevende lid van de aanhef. In dat lid dient evenwel te worden verwezen naar "artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973" (niet "artikel 84, 1ste lid, 1°) van de gecoördineerde wetten op de Raad van State").

‡LW-BJEQLEGDH-FJAGIUQ‡

Artikel 1

10. In de definities van "de Raad" en "OVM" in artikel 1, 1° en 3°, van het ontwerp, wordt ten onrechte de indruk gewekt dat er slechts één adviesraad van de huurders en één OVM van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest zou zijn. Die definities dienen te worden aangepast zodat duidelijk blijkt dat er meerdere OVM's zijn en dat in elke OVM een adviesraad van de huurders wordt opgericht.

Artikel 2

11.1. Artikel 2, § 2, van het ontwerp strekt ertoe de datum te bepalen van de eerstvolgende verkiezingen voor de adviesraden van de huurders na de verkiezingen die plaatsvonden op "de laatste zaterdag van de maand januari 2013"[14]. Daarbij wordt een onderscheid gemaakt naargelang een OVM zich al dan niet verenigt met een andere OVM en naargelang het patrimonium ervan al dan niet een wijziging ondergaat. De datum en de uren van de verkiezing worden vastgesteld bij akkoord tussen de betrokken OVM en de BGHM.

Bij artikel 83, tweede lid, van de Brusselse Huisvestingscode wordt de Regering gemachtigd om de datum voor de verkiezingen van de adviesraden van de huurders te bepalen. Het gegeven dat de OVM's en de BGHM worden gemachtigd om bij akkoord de datum en de uren van de verkiezing vast te stellen, is hiermee bestaanbaar voor zover in het ontwerp zelf op voldoende duidelijke wijze wordt bepaald binnen welke tijdspanne de datum van de verkiezingen dient te worden vastgesteld.

Dat is het geval voor artikel 2, § 2, 1° en 5°, van het ontwerp, dat bepaalt dat in de in die bepalingen geviseerde OVM's de datum van de verkiezingen uiterlijk twaalf maanden na de inwerkingtreding van het te nemen besluit wordt vastgesteld.

Het voorgaande gaat evenwel niet op voor artikel 2, § 2, 2° tot 4°, van het ontwerp. In die bepalingen wordt immers niet voorzien in een uiterste datum binnen welke de verkiezingen van de adviesraden worden vastgesteld.

Meer nog, in artikel 2, § 2, 2° en 3°, van het ontwerp wordt verwezen naar de "inwerkingtreding van de verwezenlijking van de laatste juridische verrichting" van, respectievelijk, de patrimoniumwijziging van de OVM en de hergroepering van verschillende OVM's om de datum van de nieuwe verkiezingen te bepalen. In artikel 2, 4°, wordt dan weer verwezen naar "de laatste verrichting van patrimoniumoverdracht". Die criteria geven evenwel aanleiding tot rechtsonzekerheid. Ze doen immers de vraag rijzen welke juridische verrichting precies als startdatum fungeert of wat als de laatste verrichting van patrimoniumoverdracht dient te worden beschouwd. Bovendien wordt de datum van de verkiezingen voor de adviesraden van de huurders zodoende afhankelijk gemaakt van een verrichting die zonder enige beperking in de tijd in de toekomst plaatsvindt.

[14] Zijnde 26 januari 2013. Het strekt tot aanbeveling om rechtstreeks naar die datum te verwijzen, die duidelijker is dan de aangehaalde omschrijving.

‡LW-BJEQLEGDH-FJAGIUQ‡

Daarbij komt nog dat het niet duidelijk is welke het rationaliseringsproces is waarvan gewag wordt gemaakt in de inleidende zin van artikel 2, § 2, van het ontwerp, evenals in artikel 2, § 2, 1°, 2° en 5°, van het ontwerp.

Om uitleg gevraagd omtrent het voorgaande, heeft de gemachtigde het volgende verklaard:

> "En fonction des SISP, les opérations peuvent être de forme et de nature différente (fusion, échange ou apport d'universalité).
>
> Pour répondre au souci du Conseil d'État, on pourrait ajouter les mots 'dans le cadre du processus de rationalisation visé à l'article 54, §2*bis* de l'ordonnance':
>
> - Après les mots 'de modification de patrimoine de la SISP' repris au 2° du §2 de l'article 2 (3ème et 4ème lignes du '-' de ce point)
> - Après les mots 'de la dernière opération juridique de regroupement' repris au 3° du §2 de l'article 2 (2ème et 3ème lignes du '-' de ce point)
> - Après les mots 'de la dernière opération de transfert de patrimoine' repris au 4° du §2 de l'article 2 (2ème et 3ème lignes du '-' de ce point)."

Artikel 54 van de Brusselse Huisvestingscode bevat evenwel geen paragraaf 2*bis*, noch enige andere bepaling die gewag maakt van een rationaliseringsproces. Artikel 55 van de Brusselse Huisvestingscode voorziet wel in de mogelijkheid om meerdere OVM's tot één nieuwe maatschappij samen te voegen of één van de maatschappijen door een andere te laten overnemen of diensten van verschillende OVM's die gelijkaardige taken vervullen, samen te voegen, maar niet in een tijdspanne waarbinnen die operaties dienen te gebeuren. De door de gemachtigde gesuggereerde toevoegingen zijn dan ook niet van aard om meer rechtszekerheid te bieden of om in een uiterste datum te voorzien binnen dewelke de verkiezingen dienen plaats te vinden.

Artikel 2, § 2, 2° tot 4°, van het ontwerp dient bijgevolg te worden aangepast teneinde te bepalen wanneer ten laatste de verkiezingen voor de adviesraden van de huurders in de in die bepalingen geviseerde OVM's dienen plaats te vinden.

11.2. Luidens artikel 2, § 3, van het ontwerp wordt bij het akkoord tussen de BGHM en de betrokken OVM waarbij de verschillende fasen van de verkiezingsprocedure worden vastgesteld, "erover gewaakt dat het aantal dagen tussen twee fasen van de verkiezingsprocedure ten minste gelijk is aan het aantal dagen tussen twee fasen van de verkiezingsprocedure die voortvloeien uit dit besluit".

Die bepaling lijkt geen andere betekenis te hebben dan dat in het akkoord tussen de BGHM en de betrokken OVM de bepalingen van het te nemen besluit die in een minimum aantal dagen tussen twee fasen in de verkiezingsprocedure voorzien, dienen te worden nageleefd. Vermits de BGHM en de OVM's bij overeenkomst niet kunnen afwijken van de bepalingen van het te nemen besluit, is een dergelijke precisering overbodig.

11.3. In artikel 2, § 4, van het ontwerp wordt verwezen naar "het 2e lid van §2", terwijl die laatste bepaling slechts één lid telt. De zinsnede "het 2e lid van" dient bijgevolg te worden weggelaten.

‡LW-BJEQLEGDH-FJAGIUQ‡

Artikel 5

12. Artikel 5, eerste lid, tweede zin, van het ontwerp bepaalt dat het aantal leden van een adviesraad van de huurders nooit lager mag zijn dan vijf of hoger dan vijftien. In die bepaling wordt artikel 83, eerste lid, eerste zin, van de Brusselse Huisvestigscode geparafraseerd, dat bepaalt dat elke adviesraad van de huurders is samengesteld uit vijf tot vijftien vertegenwoordigers.

Het overnemen, het parafraseren of het bevestigen in een lagere regeling van bepalingen van een hogere regeling dient te worden vermeden. Niet alleen is een dergelijke werkwijze op het normatieve vlak overbodig aangezien ze geen nieuwe norm tot stand brengt, maar bovendien kan ze tot verwarring leiden over de precieze aard van het in de lagere regeling opgenomen voorschrift en kan ze er inzonderheid aanleiding toe zijn dat later uit het oog wordt verloren dat alleen de hogere regelgever dat voorschrift kan wijzigen. Ook kan die werkwijze verwarring doen ontstaan over het ogenblik van inwerkingtreding van het betreffende voorschrift. Enkel wanneer zulks noodzakelijk is voor de leesbaarheid of voor een goed begrip van de ontworpen regeling of omwille van de rechtszekerheid, kan het overnemen van een bepaling van een hogere regeling worden gebillijkt, in welk geval de aard van de bepaling die wordt overgenomen dient te worden aangegeven ("overeenkomstig …").

Artikel 10

13. Luidens artikel 10, derde lid, van het ontwerp moet de BGHM bij het bepalen van het aantal stembureaus en hun vestigingsplaats erover waken dat, onder meer, de afstand tussen de woningen en het stembureau "van redelijkheid" getuigt. Dit criterium is evenwel onvoldoende rechtszeker en dient te worden aangepast.

Artikel 22

14.1. In artikel 22, § 1, derde lid, van het ontwerp dient te worden verwezen naar "het eerste en tweede lid" (niet "het 1e tot het 3e lid").

14.2. In dezelfde bepaling is de derde zin ("Deze laatste wordt aldus plaatsvervangend lid.") overbodig. Vermits de kandidaat die achttien jaar oud is, de plaats inneemt van het verkozen laatste effectieve lid dat jonger is dan achttien jaar, leidt dit ertoe dat die laatste niet als effectief lid wordt verkozen, zodat hij met toepassing van artikel 23, § 1, eerste lid, van het ontwerp tot plaatsvervangend lid wordt verkozen.

Artikel 23

15. In artikel 23, § 1, vierde lid, wordt verkeerdelijk verwezen naar "het 4e lid van § 1 van artikel 22". Er dient te worden verwezen naar artikel 22, § 1, derde lid.

‡LW-BJEQLEGDH-FJAGIUQ‡

Artikel 25

16.1. Luidens artikel 25, eerste lid, van het ontwerp kan binnen tien dagen die volgen op de verkiezing elke kandidaat, via een bij de post aangetekend schrijven, een klacht indienen bij de Beroeps- en Controlecommisie. Binnen vijfenveertig dagen na ontvangst van de klacht betekent de Commissie haar beslissing via een bij de post aangetekend schrijven aan de indiener van de klacht, aan de betrokken OVM en, in het geval dat de beslissing van de Commissie invloed heeft op de samenstelling van de betrokken Raad, aan de betrokken Raad. Bij gebrek aan kennisgeving na afloop van deze termijn van vijfenveertig dagen wordt de klacht geacht te zijn afgewezen (artikel 25, vierde lid, van het ontwerp).

Aldus wordt een beroep gedaan op het procedé van de stilzwijgende beslissing, waartegen tal van bezwaren rijzen.

Stilzwijgende beslissingen worden immers gekenmerkt door het ontbreken van een formele motivering, waardoor aan de betrokkenen een waarborg wordt ontnomen. Het procedé is daarenboven niet bevorderlijk voor de rechtszekerheid, al was het maar omdat een schriftelijke beslissing ontbreekt en de stilzwijgende beslissing niet op dezelfde wijze zal worden medegedeeld of bekendgemaakt als gewone beslissingen, met alle daarmee gepaard gaande gevolgen voor de kenbaarheid en de aanvechtbaarheid van dergelijke beslissingen. Tot slot strijdt het procedé niet enkel met de belangen van de betrokkenen, maar ook met het algemeen belang doordat beslissingen tot stand komen zonder zorgvuldige voorbereiding en afweging van alle betrokken belangen.

Er wordt dan ook het best geen beroep gedaan op het procedé van de stilzwijgende beslissing.

16.2. Luidens artikel 25, derde lid, van het ontwerp waakt de betrokken OVM erover dat de stukken van het dossier "binnen korte termijn" ter inzage liggen van de sociaal afgevaardigde. Het begrip "korte termijn" is evenwel rechtsonzeker. Dit is in dit geval des te problematischer aangezien de sociaal afgevaardigde binnen dertig dagen een advies aan de Beroepscommissie dient te bezorgen.

Bijgevolg dient in het ontwerp te worden bepaald binnen welke termijn de stukken ter inzage moeten liggen.

Hetzelfde geldt voor artikel 26, vijfde lid, van het ontwerp.

Artikel 27

17. Luidens artikel 27, derde lid, van het ontwerp vereffenen de leden van de aftredende adviesraad van de huurders, de OVM en de BGHM de adviesraad van de huurders die ophoudt te bestaan. De BGHM dient deze vereffening te organiseren.

Aan de gemachtigde werd gevraagd waarom gewag wordt gemaakt van een vereffening. Hij antwoordde dienaangaande:

‡LW-BJEQLEGDH-FJAGIUQ‡

"Le Conseil a un compte en banque et des biens matériels (appareil photo, ordinateur, imprimante, etc.). Même si les avoirs du Conseil sont limités, ils ne peuvent pas revenir aux membres du Conseil en cas de dissolution de ce dernier (l'argent utilisé par le Conseil étant de l'argent publique). Par conséquent, le terme 'liquider' semble être le plus approprié."

Uit artikel 88 van de Brusselse Huisvestingscode blijkt dat de Regering jaarlijks op haar begroting het bedrag uittrekt dat nodig is voor de werking van de adviesraden van de huurders, met inbegrip van de subsidies om de uitgaven van de OVM's ter zake te dekken. Artikel 82 van dezelfde ordonnantie bepaalt dan weer dat "[i]n elke OVM, (…) een adviesraad van de Huurders [wordt] opgericht".

De adviesraden van de huurders hebben geen aparte rechtspersoonlijkheid. Ofschoon niet uit te sluiten valt dat ze een aparte bankrekening hebben en over eigen werkingsmiddelen beschikken, komen deze evenwel automatisch toe aan de OVM binnen dewelke de adviesraad is opgericht, wanneer deze ophoudt te bestaan. De adviesraden van de huurders maken immers deel uit van de OVM's binnen dewelke ze zijn opgericht.

Artikel 27, derde lid, van het ontwerp is bijgevolg overbodig en dient te vervallen.

Artikel 28

18.1. Luidens artikel 28, vijfde lid, eerste zin, van het ontwerp worden alle beslissingen van de Beroepscommissie genomen bij meerderheid van de stemmen, "waarbij de stem van de voorzitter de doorslag geeft".

Het heeft evenwel enkel zin te bepalen dat de stem van de voorzitter de doorslag heeft in het geval dat de stemmen staken, dit wil zeggen wanneer geen meerderheid voorhanden is. Bijgevolg dient die bepaling als volgt te luiden:

"Alle beslissingen van de Commissie worden genomen bij meerderheid van de stemmen. Bij staking van stemmen heeft de stem van de voorzitter de doorslag."

18.2. Artikel 28, vijfde lid, tweede zin, van het ontwerp bepaalt dat de voorzitter wordt vervangen door het oudste lid wanneer hij afwezig is. Die bepaling lijkt een ruimere draagwijdte te hebben dan de regeling van de stemmingen waarin wordt voorzien bij artikel 28, vijfde lid, eerste zin, van het ontwerp: het oudste lid vervangt de voorzitter niet alleen bij die stemmingen, maar voor geheel de (duur van de) vergadering van de Commissie tijdens dewelke de voorzitter geen zitting houdt. Bijgevolg verdient het aanbeveling om die zin als een afzonderlijk lid in te voegen na artikel 28, derde lid, van het ontwerp.

Artikel 32

19. Luidens artikel 32, derde lid, van het ontwerp worden de taken van de voorzitter uitgeoefend door de ondervoorzitter van een adviesraad van de huurders wanneer de eerst vermelde afwezig of verhinderd is. Uit artikel 30, derde lid, van het ontwerp vloeit evenwel voort dat de adviesraad van de huurders onder zijn leden een ondervoorzitter kan verkiezen, maar

‡LW-BJEQLEGDH-FJAGIUQ‡

daartoe niet verplicht is. Bijgevolg rijst de vraag naar de toepasselijkheid van artikel 32, derde lid, van het ontwerp wanneer geen ondervoorzitter werd verkozen.

Hieromtrent om uitleg gevraagd, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

"Cette question est réglée dans le Règlement d'Ordre Intérieur applicable aux Conseils : en cas d'absence du président, c'est le vice-président qui le remplace. En cas d'absence du président et du vice-président, c'est le membre du Conseil le plus âgé qui préside la réunion.

Par conséquent, s'il n'y a pas de vice-président, c'est automatiquement le membre du Conseil le plus âgé qui présidera la réunion en cas d'absence du président du Conseil."

Vermits evenwel in het ontwerp zelf wordt verduidelijkt wie de taken van de voorzitter uitoefent bij diens afwezigheid, dient tevens het geval te worden geregeld dat een adviesraad van de huurders geen ondervoorzitter heeft verkozen. Het strekt dan ook tot aanbeveling om de in het antwoord van de gemachtigde vermelde regeling op te nemen in het ontwerp.

Artikel 39

20. Artikel 39, tweede lid, eerste streepje (lees: 1°), van het ontwerp bepaalt dat wordt aangenomen dat het advies van de adviesraden van de huurders werd gevraagd "wanneer dit advies in verband met de gedeelten van het strategisch plan die verband houden met §2 van artikel 85 van de ordonnantie gevraagd is".

In artikel 85, § 2, van de Brusselse Huisvestingscode wordt evenwel geen gewag gemaakt van een strategisch plan. Gevraagd waarnaar de term "strategisch plan" verwijst, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

"Le plan stratégique étant prévu dans le contrat de gestion conclu entre la SLRB et les SISP, le texte de l'article 39 pourrait être modifié de la manière suivante :

(…) 'lorsque cet avis a été demandé au sujet des parties du plan stratégique – prévu dans le contrat de gestion conclu entre la SLRB et les SISP en vertu de l'article 47 de l'ordonnance – qui ont trait aux éléments repris au §2 de l'article 85 de l'ordonnance'(…)."

Met deze verduidelijking kan worden ingestemd.

Artikel 40

21. Men vervange de woorden "een element" door de woorden "een termijn".

*

‡LW-BJEQLEGDH-FJAGIUQ‡

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1er, 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 régler l'élection et le mode de fonctionnement des conseils consultatifs des locataires institués auprès des sociétés immobilières de service public.

Le projet prévoit un certain nombre de définitions (article 1er) et vise à déterminer le moment où les conseils consultatifs susmentionnés sont élus (article 2). Il règle également leur composition, ainsi que la procédure d'élection de leurs membres (articles 3 à 27). Il crée une Commission de recours et de contrôle dont il règle la composition, le fonctionnement et les compétences (article 28). Le fonctionnement et le financement des conseils consultatifs des locataires sont en outre réglés (articles 29 à 36), ainsi que la procédure de recours auprès de la Société du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale (ci-après : la SLRB) en cas de contestation quant au fonctionnement des conseils consultatifs ou au déroulement des relations entre un conseil consultatif et la société immobilière de service public (ci-après : la SISP) au sein de laquelle ce conseil a été institué (articles 37 et 38). Enfin, le délégué social est chargé de veiller au respect des dispositions réglementaires et contractuelles pour chaque SISP auprès de laquelle il est désigné (article 39) et un certain nombre de dispositions diverses, transitoires et finales sont prévues (articles 40 à 44).

FONDEMENT JURIDIQUE

3. Selon le premier alinéa du préambule de l'arrêté en projet, le fondement juridique de celui-ci est recherché dans les articles 81 à 89 de l'ordonnance du 17 juillet 2003 'portant le Code bruxellois du Logement' (ci-après : le Code bruxellois du Logement). Ces articles constituent la section 9 (« Les conseils consultatifs des locataires ») du chapitre II (« Les sociétés immobilières de service public (SISP) ») du titre IV (« Des organismes compétents en matière de logement ») du Code bruxellois du Logement.

Or, les articles précités du Code bruxellois du Logement ne confèrent pas tous une délégation au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale (ci-après : le Gouvernement). Ce n'est le cas que pour :

- l'article 83, alinéas 1er, 2, 3 et 7, du Code bruxellois du Logement, qui habilite le Gouvernement à fixer la date et la procédure des élections des conseils consultatifs des locataires, à régler la composition et le fonctionnement de ces conseils et à instaurer une commission de recours dont il détermine le fonctionnement ;

‡LW-BJEQLEGDH-FJAGIUQ‡

- l'article 86 du Code bruxellois du Logement, qui dispose que le Gouvernement fixe les modalités selon lesquelles la SLRB contrôle le fonctionnement des conseils consultatifs des locataires et le bon déroulement des relations entre ceux-ci et la SISP de leur ressort, ainsi que la procédure selon laquelle la SLRB annule, le cas échéant, les décisions des SISP dans les matières pour lesquelles l'avis n'a pas été recueilli, alors qu'il était requis ;

- l'article 88 du Code bruxellois du Logement, qui habilite le Gouvernement à arrêter les modalités d'attribution du montant inscrit au budget pour le fonctionnement des conseils consultatifs des locataires, en ce compris les subsides permettant de couvrir les dépenses des SISP en la matière ;

- l'article 89 du Code bruxellois du Logement, qui délègue au Gouvernement le pouvoir de déterminer les modalités d'agrément d'une fédération représentative.

En principe, l'arrêté en projet trouve un fondement juridique dans les articles 83, alinéas 1er, 2, 3 et 7, 86, 88 et 89 précités du Code bruxellois du Logement, sous réserve des observations formulées ci-après.

3.1. Selon l'article 24, alinéa 2, 3) (lire : 3°[1]), du projet, la SLRB publie sur son site internet les résultats de l'élection. Seuls le nom des élus et leur ordre d'élection sont publiés, sans mentionner le nombre de voix obtenues.

Nonobstant cette restriction, la publication des noms des élus aux conseils consultatifs des locataires sur le site internet de la SLRB permet d'identifier les intéressés comme locataire d'une SISP. Il ressort en effet de l'article 83, alinéa 3, du Code bruxellois du Logement – qui dispose que pour être éligibles, les candidats doivent être locataires de la SISP depuis au moins douze mois à la date de l'élection – que seuls des locataires des SISP siègent aux conseils consultatifs des locataires.

Pareille ingérence dans le droit au respect de la vie privée ne trouve pas de fondement juridique dans les dispositions du Code bruxellois du Logement mentionnées dans l'observation 3. En effet, le principe de légalité inscrit à l'article 22 de la Constitution requiert un fondement juridique exprès. Dès lors qu'il se déduit de cette disposition constitutionnelle qu'une telle restriction du droit au respect de la vie privée peut uniquement être réglée par une norme législative, une délégation au Gouvernement à cette fin n'est admissible que pour autant que la délégation soit définie de manière suffisamment précise et porte sur l'exécution de mesures dont les éléments essentiels ont été déterminés au préalable par le législateur ordonnanciel.

On omettra dès lors l'article 24, alinéa 2, 3), du projet.

3.2. Selon l'article 35 du projet, le Gouvernement, « [c]onformément à l'article 88 » du Code bruxellois du Logement, alloue chaque année une subvention à la SLRB, destinée à couvrir, d'une part, « les frais des SISP liés à l'exécution de leurs missions prévues dans l'ordonnance et le présent arrêté » et, d'autre part, « les frais des Conseils liés à l'exécution de leurs missions prévues dans l'ordonnance et le présent arrêté ».

[1] Voir à ce propos l'observation 5.

‡LW-BJEQLEGDH-FJAGIUQ‡

L'article 88 du Code bruxellois du Logement dispose :

« Le Gouvernement prévoit annuellement à son budget le montant nécessaire au fonctionnement des Conseils consultatifs des locataires, en ce compris les subsides permettant de couvrir les dépenses des SISP en la matière. Il en arrête les modalités d'attribution ».

L'article 35 du projet prévoit d'allouer des subventions à la SLRB, mais pas aux SISP ou aux conseils consultatifs des locataires qui sont institués en leur sein. Dans la mesure où ces subventions sont destinées à couvrir les frais des SISP et des conseils consultatifs, on peut toutefois admettre que l'article 88 du Code bruxellois du Logement procure un fondement juridique à cet effet.

Il ressort cependant de l'article 88 du Code bruxellois du Logement précité que les règles d'attribution des subventions aux SISP doivent porter sur les dépenses de ces dernières relatives au fonctionnement des conseils consultatifs des locataires. L'article 35, premier tiret, du projet prévoit par contre une subvention annuelle destinée à couvrir les frais des SISP liés à l'exécution de leurs missions « prévues dans l'ordonnance et le présent arrêté ». Ainsi, cette subvention est destinée à couvrir *toutes* les dépenses résultant de *toutes* les missions que le Code bruxellois du Logement impose aux SISP. L'article 88 du Code bruxellois du Logement ne procure pas de fondement juridique à cet effet. Pour rester dans les limites de l'habilitation donnée par l'article 88 précité, la subvention prévue à l'article 35, premier tiret, du projet doit uniquement couvrir les frais liés à l'exécution de leurs missions « *prévues dans la section 9 du chapitre II du titre IV de* l'ordonnance et le présent arrêté ».

3.3. L'article 36 du projet dispose que le Gouvernement peut prévoir la conclusion, pour l'ensemble des membres des conseils consultatifs des locataires, d'une assurance dont le contenu ainsi que les modalités de souscription sont fixés par le Gouvernement.

L'article 88 précité du Code bruxellois du Logement ne procure pas de fondement juridique à cette fin. Il ne s'agit en effet pas de l'allocation de moyens aux SISP ou aux conseils consultatifs, mais d'une dépense que le Gouvernement engage en faveur des membres des conseils consultatifs.

L'article 83, alinéa 3, du Code bruxellois du Logement, qui habilite le Gouvernement, notamment, à régler le fonctionnement des conseils consultatifs des locataires, ne procure pas non plus de fondement juridique. En effet, l'article 36 du projet ne vise pas à déterminer la manière d'agir des conseils consultatifs des locataires, mais bien à protéger les membres de ces conseils dans l'hypothèse où leurs actes causeraient fautivement des dommages.

Dès lors, l'article 36 de l'arrêté en projet est dépourvu de fondement juridique.

3.4. Les contestations quant au fonctionnement d'un conseil consultatif des locataires ou au déroulement des relations entre ce conseil et la SISP, au sein de laquelle il est crée, sont soumises au conseil d'administration de la SLRB (article 37, alinéa 1er, du projet). Le conseil d'administration de la SLRB statue dans les soixante jours (article 37, alinéa 2, première phrase). L'article 37, alinéa 2, deuxième et troisième phrases, du projet ajoute que le conseil

‡LW-BJEQLEGDH-FJAGIUQ‡

d'administration de la SLRB dispose du pouvoir de révoquer un ou plusieurs membres du conseil consultatif dans le cadre de cette procédure, après avoir entendu les membres qui pourraient faire l'objet d'une révocation.

L'article 37, alinéa 1er, et alinéa 2, première phrase, de l'arrêté en projet peut trouver un fondement juridique dans l'article 86, alinéa 1er, du Code bruxellois du Logement, qui dispose que la SLRB contrôle, selon les modalités fixées par le Gouvernement, le fonctionnement des conseils consultatifs des locataires et le bon déroulement des relations entre ceux-ci et la SISP de leur ressort.

La simple habilitation permettant de fixer les modalités du contrôle, par la SLRB, du fonctionnement des conseils consultatifs des locataires et le bon déroulement des relations entre ceux-ci et la SISP de leur ressort ne procure toutefois pas de fondement juridique à la révocation prévue à l'article 37, alinéa 2, deuxième et troisième phrases, du projet. Une sanction à ce point grave requiert un fondement juridique exprès. Or, la seule sanction prévue par l'article 86 du Code bruxellois du Logement est le pouvoir dont dispose la SLRB d'annuler, selon la procédure fixée par le Gouvernement, les décisions des SISP dans les matières pour lesquelles un avis n'a pas été recueilli, alors qu'il est en principe requis conformément à l'article 85, § 2, du Code bruxellois du Logement.

Force est de conclure que l'article 37, alinéa 2, deuxième et troisième phrases, de l'arrêté en projet est dépourvu de fondement juridique.

3.5. Selon l'article 38 du projet, la SLRB dispose d'un pouvoir de substitution aux SISP pour toutes les procédures visées aux articles 3 à 27 de l'arrêté envisagé et exerce cette compétence conformément à l'article 41 du Code bruxellois du Logement. Il peut se déduire de cette référence qu'un fondement juridique est recherché dans cette disposition du Code bruxellois du Logement.

Si cette disposition ne contient pas d'habilitation au Gouvernement susceptible de procurer un fondement juridique à l'article 38 précité de l'arrêté en projet, on peut toutefois invoquer le pouvoir général d'exécution dont dispose le Gouvernement en vertu de l'article 69, alinéa 2, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux Institutions bruxelloises' et l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', que vise l'article 69, alinéa 2, précité, combinés avec l'article 41, 4°, du Code bruxellois du Logement. Selon cette disposition, la SLRB est chargée des missions suivantes dans le cadre de son rôle de tutelle :

> « exercer le contrôle et la tutelle administrative sur les activités et la gestion des SISP et plus particulièrement veiller à la conformité aux normes législatives et réglementaires qui leur sont applicables, à la conformité des activités exercées par les SISP, contrôler la validité de la composition et le fonctionnement des organes des SISP, (...).
>
> Sans préjudice des sanctions visées aux articles 78 et 80 du présent Code et en cas de non-respect par une SISP des obligations lui incombant en vertu du présent Code, la SLRB peut, après deux avertissements consécutifs transmis par lettre recommandée avec accusé de réception et après avoir entendu la SISP, se substituer à celle-ci ».

‡LW-BJEQLEGDH-FJAGIUQ‡

En prévoyant cette substitution aux SISP pour les procédures visées aux articles 3 à 27 de l'arrêté en projet, l'article 38 du projet précise nommément les cas dans lesquels une SISP ne respecte pas les obligations qui lui incombent en vertu du Code bruxellois du Logement, l'article 41, 4°, alinéa 2, de ce Code prévoyant que, dans ce cas, le SLRB peut se substituer à cette SISP.

3.6. L'article 39 du projet charge le délégué social de veiller au respect des dispositions réglementaires et contractuelles pour chaque SISP auprès de laquelle il est désigné.

Pour cette disposition, on peut également invoquer le pouvoir général d'exécution du Gouvernement, combiné avec l'article 63 du Code bruxellois du Logement. Selon cette disposition, le délégué social a pour mission de veiller au respect des dispositions réglementaires et contractuelles par chaque SISP auprès de laquelle il est désigné; le délégué social veille au respect par la SISP, des règles administratives et de gestion sociales qui régissent son fonctionnement et ses activités et à la bonne exécution du contrat de gestion ou du règlement par la SISP; il saisit la SLRB en cas de non-respect de ce contrat de gestion ou de ce règlement par la SISP.

COMPÉTENCE

4.1. L'article 43 du projet dispose que les documents produits en application du Code bruxellois du Logement et de l'arrêté envisagé sont rédigés dans les deux langues officielles de la Région de Bruxelles-Capitale.

Cette disposition doit être considérée comme réglant l'emploi des langues en matière administrative, matière qui ne relève pas de la compétence de la Région de Bruxelles-Capitale. En vertu de l'article 129, §§ 1er, 1° et 2, de la Constitution, le règlement de l'emploi des langues en matière administrative dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale relève de la compétence du législateur fédéral, statuant à la majorité ordinaire.

On omettra dès lors l'article 43 du projet.

4.2. Les documents produits en application du Code bruxellois du Logement et de l'arrêté envisagé sont des documents qui émanent soit de services centralisés ou décentralisés du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, soit d'autres prestataires de service public soumis aux lois 'sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966', à savoir le ministre ou le secrétaire d'État qui a le logement dans ses attributions, la SLRB [2], les SISP [3], la Commission de recours et de contrôle [4], les bureaux de vote, les bureaux de dépouillement et les conseils consultatifs des locataires [5].

[2] La SLRB est « une personne morale de droit public, soumise aux dispositions de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public » (article 34, § 1er, du Code bruxellois du logement). La Région de Bruxelles-Capitale souscrit à un minimum de 75% du capital (article 34, § 3, du Code bruxellois du Logement). Le statut, le fonctionnement, les missions, les moyens d'action et les modalités de financement sont fixés dans le Code bruxellois du Logement. La SLRB peut être considérée comme un service décentralisé du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale auquel s'appliquent, selon l'article 32, § 1er, alinéa 3, de la loi du 16 juin 1989 'portant diverses réformes institutionnelles', les articles 50 et 54, chapitre V, section 1re, à l'exception des dispositions

‡LW-BJEQLEGDH-FJAGIUQ‡

Dans la mesure où l'article 43 du projet viserait à confirmer l'applicabilité de la législation sur l'emploi des langues en matière administrative, il y aurait lieu de constater que non seulement la Région de Bruxelles-Capitale n'est pas compétente à cet effet, mais qu'en outre cette disposition est superflue, cette applicabilité découlant déjà de la législation précitée.

4.3. S'il est néanmoins jugé nécessaire à l'exercice utile, par la Région de Bruxelles-Capitale, de ses compétences en matière de logement, de maintenir l'article 43 du projet, on précisera dans cette disposition que les documents en question doivent être rédigés dans les deux langues officielles de la Région de Bruxelles-Capitale « conformément aux lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966 ».

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

5. Le projet doit faire l'objet d'un remaniement profond du point de vue de la technique législative.

À titre d'exemple, on peut noter qu'il ne faut pas présenter une énumération sous forme de tirets (articles 2, § 2, 1° à 5°, 6, alinéa 4, 7, alinéa 1er, 8, alinéa 4, 10, alinéa 2, 13, alinéa 3, 14, alinéa 2, 28, 29, 30, alinéa 5, 35, et 39, alinéa 2, 1) (lire : 1°), du projet) ou de signes typographiques analogues tels que « • » (articles 24, alinéa 2, 2) (lire : 2°), et 30, alinéa 2, du projet), étant donné que ce procédé rend difficile l'identification des subdivisions de l'énumération et augmente le risque d'erreurs en cas de références ou de modifications. Il faut utiliser les subdivisions « 1° », « 2° », « 3° » [6], etc., elles-mêmes éventuellement subdivisées en « a) », « b) », « c) », etc. [7].

---

relatives à l'emploi de l'allemand, et les chapitres VII et VIII, des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966.

[3] Les SISP ont essentiellement pour objet social la réalisation et la mise à disposition d'habitations sociales. Elles prennent la forme juridique de sociétés anonymes ou coopératives et sont régies par le Code des sociétés, sous réserve des dispositions du Code bruxellois du Logement. Elles sont agréées par la SLRB sur la base des conditions fixées par le Code bruxellois du Logement et des critères d'agrément des SISP déterminés par le Gouvernement, qui règle également le renoncement à l'agrément ou le retrait de celui-ci (article 54, § 1er, du Code bruxellois du Logement). Le statut, le fonctionnement, les missions, les moyens d'action et les modalités de financement sont fixés dans le Code bruxellois du Logement. Les SISP peuvent être considérées comme une personne morale au sens de l'article 1er, § 1er, 2°, des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966 (« personnes (…) morales (...) chargées d'une mission qui dépasse les limites d'une entreprise privée et que la loi ou les pouvoirs publics leur ont confiée dans l'intérêt général »). Voir C.C., 12 juillet 2007, n° 104/2007 (concernant des bailleurs de logements sociaux).

[4] Cette commission est instaurée par le Gouvernement, qui, en outre, en nomme le président et les membres et en détermine le fonctionnement. Elle a son siège à la SLRB, qui lui procure les moyens de fonctionnement (article 83, alinéa 7, du Code bruxellois du Logement). Il s'agit dès lors d'un service centralisé (créé par le Gouvernement) ou décentralisé (auprès de la SLRB) du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale.

[5] Selon l'article 82 du Code bruxellois du Logement, il est institué auprès de chaque SISP un conseil consultatif des locataires. Ces conseils se conforment dès lors au statut de la SISP quant à l'applicabilité des lois sur l'emploi des langues en matière administrative.

[6] Et non « 1) », « 2) », « 3) », etc., comme c'est le cas dans les articles 21, 24, 26 et 30 du projet.

[7] *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, nos 58 et 59, à consulter sur le site internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be).

‡LW-BJEQLEGDH-FJAGIUQ‡

En outre, on évitera d'introduire une phrase incidente dans une énumération [8], tout particulièrement si cette phrase se présente sous la forme d'un alinéa, comme c'est le cas à l'article 24, alinéa 2, 1) (lire : 1°), du projet. Ce procédé rend particulièrement malaisée la référence correcte aux différentes subdivisions de cette disposition. Pour éviter cet inconvénient, on pourrait insérer à la suite de l'énumération à l'article 24, alinéa 2, un alinéa 3 s'énonçant comme suit :

« Dans le cas visé à l'alinéa 2, 1°, la Commission de recours visée à l'article 28 est tenue de conserver ces documents ».

En outre, lorsque l'on se réfère à un article et à ses subdivisions, il faut citer d'abord dans l'ordre l'article, le paragraphe (sous la forme du signe « § ») et l'alinéa avec leur numéro respectif [9]. Par contre, le projet fait erronément mention de « l'alinéa 2 du § 2 » [10] (article 2, § 4), du « troisième alinéa de l'article 3 » (article 6, alinéa 9), [11] de « l'alinéa 2 du §1[er] de l'article 22 » et de « l'alinéa 4 du §1[er] de l'article 22 » (article 23, § 1er , alinéas 3 et 4).

Il n'est pas nécessaire, lorsqu'une disposition de l'arrêté en projet fait référence à une autre disposition du même arrêté, d'écrire « du présent arrêté » [12], comme le font les articles 4, alinéa 1er, 6, alinéas 4, 7 et 9, 7, alinéas 3 à 6, 8, alinéa 5, 9, alinéa 2, 10, alinéa 2, 11, 15, § 1er, alinéa 2, 21, § 2, alinéa 2, 23, § 1er, alinéas 3 et 4, 24, alinéas 1er et 2, 28, alinéa 7, 30, alinéas 5, 7 et 8, 35, 38 et 42 du projet. Il en va de même lorsque la subdivision d'un article fait référence à une autre subdivision du même article, à l'instar de l'article 2, § 4, du projet, qui vise « l'alinéa 2 du §2 *du présent article* », ou lorsque la subdivision d'un paragraphe renvoie à une autre subdivision du même paragraphe, comme le fait l'article 22, § 1er, alinéa 3, du projet, qui renvoie aux « alinéas 1[er] à 3 du présent paragraphe ».

Dans un certain nombre de cas, il faut écrire les nombres en toutes lettres et non en chiffres, comme le font par exemple les articles 2, § 2, 6, alinéa 1er, 7, alinéas 1er et 4, et 8, alinéa 4, du projet.

6. Il s'impose de corriger et remanier le texte néerlandais du projet en profondeur.

C'est ainsi, par exemple, qu'on écrira à l'article 10, alinéa 2, deuxième tiret, du projet « van negen uur tot twaalf uur » (et non : « van negen uur tot de middag twaalf uur »). La version néerlandaise de l'article 24, alinéa 2, 1) (lire : 1°), du projet, mentionne erronément le président du bureau de vote (« voorzitter van het stembureau »). Ainsi qu'il ressort de la version française de cette même disposition, il s'agit du président du bureau de dépouillement.

[8] *Ibid.*, n° 60.

[9] *Ibid.*, n° 69.

[10] Mais voir à cet égard l'observation 11.3.

[11] Mais voir concernant cette disposition l'observation 7.

[12] Principes de la technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires, n° 72.

‡LW-BJEQLEGDH-FJAGIUQ‡

L'article 34, alinéa 1er, du projet est également perfectible. C'est ainsi, entre autres, que le segment de phrase « verleend / » sera supprimé et qu'on formulera l'introduction de cette disposition comme suit :

« De adviezen en beslissingen van de Raad worden slechts geldig genomen indien de meerderheid van de effectieve leden aanwezig is (...) ».

L'article 39, alinéa 2, premier tiret (lire : 1°), deuxième phrase, du projet n'est pas clair non plus.

Dès lors que les termes « (praktische) modaliteiten » sont inusités en néerlandais lorsqu'il s'agit de modalités, du règlement d'une matière, de dispositions, de prescriptions ou de conditions, ils seront remplacés par les mots « nadere regels » dans les articles 3, 8, alinéa 4, 10, alinéa 2, sixième tiret (lire : 6°), et 30, alinéa 7, 2) (lire : 2°), du projet.

7. Le projet contient un certain nombre de normes qui sont inutilement répétées.

L'article 6, alinéa 9, du projet dispose ainsi que « [c]onformément au troisième alinéa de l'article 3 du présent arrêté », les SISP assurent une large publicité de l'ouverture des candidatures à l'élection, notamment par voie d'affichage dans chaque lieu d'implantation. Cette disposition reproduit ce qui est énoncé à l'article 3, alinéa 2 [13], du projet.

L'article 22, § 1er, alinéa 3, du projet répète ce que prescrit l'article 5, alinéa 2, du projet, dans la mesure où il dispose qu'au moins deux des candidats élus doivent avoir minimum dix-huit ans au jour de l'élection.

L'article 30, alinéa 5, du projet, qui fixe les missions du membre du personnel de la SISP, reproduit la règle déjà inscrite à l'article 29 du projet.

De telles répétitions seront omises.

8. Certaines dispositions du projet mentionnent la « Commission de recours et de contrôle » (articles 7, alinéas 5 et 6, 8, alinéa 5, 24, alinéas 1er et 2, 25, alinéa 1er, 26, alinéa 3, et 28, ainsi que l'intitulé du chapitre IV), alors que d'autres dispositions font état de la « Commission de recours » (articles 7, alinéas 4 et 8, 24, alinéa 2, 1) (lire : 1°), 25, alinéa 3, et 26, alinéa 5). Dès lors que ces dispositions concernent le même organe, il s'impose d'utiliser une terminologie uniforme.

On notera à cet égard que l'article 83, alinéa 7, du Code bruxellois du Logement, qui procure un fondement juridique à ces dispositions, mentionne la commission de recours. Il ressort en outre du projet que l'organe en question ne dispose pas de pouvoirs de contrôle, mais agit uniquement en tant qu'organe de recours.

[13] L'article 3 du projet ne comporte que deux alinéas, si bien que l'article 6, alinéa 9, précité, mentionne erronément le « troisième alinéa de l'article 3 ».

‡LW-BJEQLEGDH-FJAGIUQ‡

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

9.1. On adaptera le préambule compte tenu des observations relatives au fondement juridique de l'arrêté en projet.

Ainsi, on insérera, avant le premier alinéa du préambule, deux alinéas visant respectivement l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 et l'article 69 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 (voir les observations 3.5 et 3.6) et on fera référence, dans le premier alinéa actuel du préambule, qui devient le troisième alinéa, aux articles 41, 63, 83, alinéas 1er, 2, 3 et 7, 86, 88 et 89 du Code bruxellois du Logement (voir les observations 3, 3.5 et 3.6).

9.2. Après le premier alinéa actuel du préambule, qui devient le troisième alinéa, on insérera un alinéa visant 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'. En effet, cet arrêté est abrogé par l'article 41 de l'arrêté envisagé.

9.3. En outre, on complétera le préambule par un alinéa faisant référence au « test genre » réalisé le 22 février 2016.

9.4. Les formalités obligatoires doivent être reproduites dans l'ordre chronologique, à commencer par la plus ancienne.

9.5. L'actuel sixième alinéa du préambule est superflu. En effet, il ressort de l'actuel septième alinéa du préambule que le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a décidé que le Conseil d'État, section de législation, est invité à donner son avis dans un délai de trente jours. Dans cet alinéa, il faut cependant viser « l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973 » (et non « l'article 84, alinéa 1er, 1°) des lois coordonnées sur le Conseil d'État »).

Article 1er

10. Les définitions que donne l'article 1er, 1° et 3°, du projet en ce qui concerne « le Conseil » et la « SISP » laissent penser, à tort, qu'il n'y aurait qu'un seul conseil consultatif des locataires et une seule SISP de la Région de Bruxelles-Capitale. Ces définitions doivent être adaptées de manière à ce qu'il apparaisse clairement qu'il existe plusieurs SISP et qu'il est institué un conseil consultatif des locataires auprès de chacune de celle-ci.

Article 2

11.1. L'article 2, § 2, du projet vise à fixer la date des prochaines élections des conseils consultatifs des locataires à l'issue des élections qui se sont déroulées le « dernier samedi du mois

‡LW-BJEQLEGDH-FJAGIUQ‡

de janvier 2013 » [14]. À cet égard, une distinction est opérée selon qu'une SISP se regroupe ou non avec une autre SISP et que son patrimoine subit une modification ou non. La date et les heures de l'élection sont fixées de commun accord entre la SISP concernée et la SLRB.

L'article 83, alinéa 2, du Code bruxellois du Logement habilite le Gouvernement à fixer la date des élections des conseils consultatifs des locataires. La circonstance que les SISP et la SLRB sont habilitées à fixer de commun accord la date et les heures de l'élection n'est compatible avec cette disposition que dans la mesure où le projet détermine lui-même, avec suffisamment de clarté, le délai dans lequel la date des élections doit être fixée.

Tel est le cas de l'article 2, § 2, 1° et 5°, du projet, qui énonce qu'au sein des SISP visées dans ces dispositions, la date des élections est fixée au plus tard douze mois après l'entrée en vigueur de l'arrêté envisagé.

Il n'en va pas de même pour l'article 2, § 2, 2° à 4°, du projet. En effet, ces dispositions ne prévoient pas une date limite pour laquelle les élections des conseils consultatifs sont fixées.

Qui plus est, l'article 2, § 2, 2° et 3°, du projet fait référence à « la prise d'effet de la réalisation de la dernière opération juridique », respectivement, de la modification de patrimoine de la SISP et du regroupement de différentes SISP pour fixer la date des nouvelles élections. L'article 2, 4°, fait quant à lui mention de « la dernière opération de transfert de patrimoine ». Ces critères sont toutefois source d'insécurité juridique. En effet, ils soulèvent la question de savoir quelle opération juridique fait précisément office de date de départ ou encore ce qu'il y a lieu de considérer comme dernière opération de transfert de patrimoine. En outre, la date des élections des conseils consultatifs des locataires dépend ainsi d'une opération qui se déroulera dans le futur sans aucune limitation dans le temps.

Par ailleurs, on n'aperçoit pas clairement le processus de rationalisation, dont fait état la phrase introductive de l'article 2, § 2, du projet, de même que l'article 2, § 2, 1°, 2° et 5°, du projet.

Invité à donner des éclaircissements à ce sujet, le délégué a déclaré ce qui suit :

« En fonction des SISP, les opérations peuvent être de forme et de nature différente (fusion, échange ou apport d'universalité).

Pour répondre au souci du Conseil d'État, on pourrait ajouter les mots 'dans le cadre du processus de rationalisation visé à l'article 54, §2*bis* de l'ordonnance':

- Après les mots 'de modification de patrimoine de la SISP' repris au 2° du §2 de l'article 2 (3ème et 4ème lignes du '-' de ce point)

- Après les mots 'de la dernière opération juridique de regroupement' repris au 3° du §2 de l'article 2 (2ème et 3ème lignes du '-' de ce point)

- Après les mots 'de la dernière opération de transfert de patrimoine' repris au 4° du §2 de l'article 2 (2ème et 3ème lignes du '-' de ce point) ».

[14] Soit le 26 janvier 2013. Il est recommandé de faire directement mention de cette date qui présente davantage de clarté que la définition citée.

‡LW-BJEQLEGDH-FJAGIUQ‡

L'article 54 du Code bruxellois du Logement ne comporte toutefois pas de paragraphe 2*bis*, ni aucune autre disposition faisant état d'un processus de rationalisation. Si l'article 55 du Code bruxellois du Logement prévoit la possibilité de fusion de plusieurs SISP en une seule et même société ou l'absorption d'une des sociétés par une autre ou encore la fusion de services de plusieurs SISP accomplissant des missions de même nature, il reste toutefois muet quant au délai durant lequel ces opérations doivent se réaliser. Les ajouts suggérés par le délégué ne sont donc pas de nature à renforcer la sécurité juridique ou à prévoir une date limite pour laquelle les élections doivent avoir lieu.

L'article 2, § 2, 2° à 4°, du projet, doit par conséquent être adapté afin de fixer la date limite pour laquelle les élections des conseils consultatifs des locataires institués au sein des SISP visées dans ces dispositions doivent avoir eu lieu.

11.2. Selon l'article 2, § 3, du projet, l'accord entre la SLRB et la SISP concernée fixant les différentes étapes de la procédure électorale, « [veillera] à ce qu'entre chaque étape de la procédure électorale, les nombres de jours soient au moins équivalents aux nombres de jours entre chaque étape de la procédure électorale qui découlent du présent arrêté ».

Cette disposition ne semble rien vouloir dire d'autre que l'accord entre la SLRB et la SISP concernée doit respecter les dispositions de l'arrêté envisagé qui prévoient un nombre minimum de jours entre deux étapes de la procédure électorale. Dès lors que la SLRB et les SISP ne peuvent pas déroger par convention aux dispositions de l'arrêté envisagé, une telle précision est superflue.

11.3. L'article 2, § 4, du projet vise « l'alinéa 2 du §2 », alors que cette dernière disposition ne comporte qu'un seul alinéa. Le membre de phrase « à l'alinéa 2 du » doit par conséquent être remplacé par le mot « au ».

Article 5

12. L'article 5, alinéa 1er, deuxième phrase, du projet dispose que le nombre de membres d'un conseil consultatif des locataires ne peut toutefois jamais être inférieur à cinq ou supérieur à quinze. Cette disposition paraphrase l'article 83, alinéa 1er, première phrase, du Code bruxellois du Logement, qui prévoit que chaque conseil consultatif des locataires comprend entre cinq et quinze représentants.

Il faut éviter de reproduire, de paraphraser ou de confirmer des dispositions extraites d'un texte de valeur supérieure dans un texte de valeur inférieure. Un tel procédé est non seulement superflu d'un point de vue normatif, dès lors qu'il ne crée aucune nouvelle norme, mais il est également susceptible de semer la confusion quant à la nature exacte de la prescription énoncée dans le texte de valeur inférieure, et il risque notamment de faire oublier par la suite que seul le législateur supérieur est en droit de modifier la prescription concernée. L'utilisation de ce procédé peut également semer la confusion au sujet du moment de l'entrée en vigueur de la prescription concernée. Ce n'est que lorsque la lisibilité ou la bonne compréhension du dispositif en projet le requiert ou dans un souci de sécurité juridique, que la reproduction d'une disposition

‡LW-BJEQLEGDH-FJAGIUQ‡

de valeur supérieure peut se justifier, auquel cas on indiquera la nature de la disposition reproduite (« conformément à … »).

Article 10

13. Selon l'article 10, alinéa 3, du projet, la SLRB, pour fixer le nombre de bureaux de vote et leur lieu d'implantation, doit veiller notamment à ce que la distance entre les logements et le bureau de vote soit « raisonnable ». Ce critère n'offre toutefois pas suffisamment de sécurité juridique et doit être adapté.

Article 22

14.1. L'article 22, § 1er, alinéa 3, du projet doit viser « les alinéas 1er et 2 » (et non : « les alinéas 1 à 3 »).

14.2. Dans la même disposition, la troisième phrase (« Ce dernier devient ainsi membre suppléant ») est superflue. Puisque le candidat âgé de dix-huit ans, prend la place du dernier membre effectif de moins de dix-huit ans élu, il en résulte que ce dernier n'est pas élu comme membre effectif, de sorte qu'en application de l'article 23, § 1er, alinéa 1er, du projet, il est élu membre suppléant.

Article 23

15. L'article 23, § 1er, alinéa 4, fait erronément référence à « l'alinéa 4 du §1 de l'article 22 ». Il convient de viser l'article 22, § 1er, alinéa 3.

Article 25

16.1. L'article 25, alinéa 1er, du projet, prévoit que dans les dix jours qui suivent celui de l'élection, tout candidat peut introduire, par lettre recommandée à la poste, une réclamation auprès de la Commission de recours et de contrôle. Dans les quarante-cinq jours de la réception de la réclamation, la Commission notifie sa décision, par lettre recommandée à la poste, à l'auteur de la réclamation, à la SISP concernée et, au cas où la décision de la Commission a un impact sur la composition du conseil concerné, au conseil concerné. À défaut de notification à l'échéance de ce délai de quarante-cinq jours, la réclamation est réputée rejetée (article 25, alinéa 4, du projet).

On recourt ainsi au procédé de la décision tacite qui soulève de nombreuses objections.

En effet, les décisions tacites se caractérisent par l'absence de motivation formelle, privant ainsi les intéressés d'une garantie. De plus, le procédé ne contribue pas à la sécurité juridique, ne fût-ce qu'en raison de l'absence d'une quelconque décision écrite et du fait que la décision tacite ne sera pas notifiée ni publiée dans les mêmes formes que les décisions ordinaires, avec toutes les conséquences qui en découlent en termes d'accessibilité et de contestation de

‡LW-BJEQLEGDH-FJAGIUQ‡

telles décisions tacites. Enfin, le procédé se heurte non seulement aux intérêts des intéressés, mais également à l'intérêt général, en ce que des décisions sont prises sans préparation minutieuse ni mise en balance de tous les intérêts en présence.

Mieux vaut donc ne pas avoir recours au procédé de la décision tacite.

16.2. Selon l'article 25, alinéa 3, du projet, la SISP concernée veille à ce que les pièces du dossier soient consultables « dans un court délai » par le délégué social. La notion de « court délai » manque de sécurité juridique, ce qui, en l'espèce, est d'autant plus problématique que le délégué social doit remettre un avis à la Commission de recours dans les trente jours.

Il y a par conséquent lieu de préciser dans le projet le délai dans lequel les documents peuvent être consultés.

Il en va de même de l'article 26, alinéa 5, du projet.

Article 27

17. Selon l'article 27, alinéa 3, du projet, les membres du conseil consultatif des locataires sortant, la SISP et la SLRB liquident le conseil consultatif des locataires, qui cesse d'exister. L'organisation de cette liquidation incombe à la SLRB.

À la question de savoir pourquoi il est fait mention d'une liquidation, le délégué a répondu comme suit :

> « Le Conseil a un compte en banque et des biens matériels (appareil photo, ordinateur, imprimante, etc.). Même si les avoirs du Conseil sont limités, ils ne peuvent pas revenir aux membres du Conseil en cas de dissolution de ce dernier (l'argent utilisé par le Conseil étant de l'argent publique). Par conséquent, le terme 'liquider' semble être le plus approprié ».

Il ressort de l'article 88 du Code bruxellois du Logement que le Gouvernement prévoit annuellement à son budget le montant nécessaire au fonctionnement des conseils consultatifs des locataires, en ce compris les subsides permettant de couvrir les dépenses des SISP en la matière. L'article 82 de la même ordonnance précise par ailleurs qu' « [i]l est institué auprès de chaque SISP un Conseil consultatif des locataires ».

Les conseils consultatifs des locataires ne sont pas dotés d'une personnalité juridique distincte. Bien qu'il ne soit pas exclu qu'ils aient un compte en banque distinct et disposent de moyens de fonctionnement propres, ceux-ci reviennent toutefois automatiquement à la SISP, au sein de laquelle le conseil consultatif est institué, lorsque ce dernier cesse d'exister. En effet, les conseils consultatifs des locataires relèvent des SISP auprès desquelles ils sont institués.

L'article 27, alinéa 3, du projet, est par conséquent superflu et doit être omis.

‡LW-BJEQLEGDH-FJAGIUQ‡

Article 28

18.1. Selon l'article 28, alinéa 5, première phrase, du projet, toutes les décisions de la Commission de recours sont prises à la majorité des voix, « la voix du président étant prépondérante ».

Une telle disposition n'a toutefois de sens que si elle prévoit que la voix du président est prépondérante en cas de parité des voix, c'est-à-dire lorsqu'une majorité ne se dégage pas. Par conséquent, cette disposition doit s'énoncer comme suit :

« Toutes les décisions de la Commission sont prises à la majorité des voix. En cas de parité des voix, celle du président est prépondérante ».

18.2. L'article 28, alinéa 5, deuxième phrase, du projet dispose qu'en cas d'absence du président, il est remplacé par le membre le plus âgé. Cette disposition semble avoir une portée plus large que les règles relatives aux voix, prévues à l'article 28, alinéa 5, première phrase, du projet : le membre le plus âgé remplace le président non seulement lors de ces votes mais également pour toute la (durée de) la réunion de la Commission à laquelle le président ne siège pas. Par conséquent, il est recommandé d'insérer cette phrase dans un alinéa distinct, à la suite de l'article 28, alinéa 3, du projet.

Article 32

19. En vertu de l'article 32, alinéa 3, du projet, les tâches du président, en cas d'absence ou d'empêchement de celui-ci, sont exercées par le vice-président d'un conseil consultatif des locataires. Or, il découle de l'article 30, alinéa 3, du projet que si le conseil consultatif des locataires peut élire un vice-président parmi ses membres, il n'y est toutefois pas tenu. Par conséquent, se pose la question de l'applicabilité de l'article 32, alinéa 3, du projet lorsqu'un vice-président n'a pas été élu.

Invité à fournir des précisions à ce sujet, le délégué a répondu ce qui suit :

> « Cette question est réglée dans le Règlement d'Ordre Intérieur applicable aux Conseils : en cas d'absence du président, c'est le vice-président qui le remplace. En cas d'absence du président et du vice-président, c'est le membre du Conseil le plus âgé qui préside la réunion.
>
> Par conséquent, s'il n'y a pas de vice-président, c'est automatiquement le membre du Conseil le plus âgé qui présidera la réunion en cas d'absence du président du Conseil ».

Néanmoins, dès lors que le projet même prévoit quelle personne exerce les tâches du président en l'absence de celui-ci, le cas où un conseil consultatif des locataires n'a pas élu de vice-président doit lui aussi être réglé. Il est donc recommandé d'insérer dans le projet les règles figurant dans la réponse du délégué.

‡LW-BJEQLEGDH-FJAGIUQ‡

Article 39

20. L'article 39, alinéa 2, premier tiret (lire : 1°), du projet dispose que l'on considère que l'avis des conseils consultatifs des locataires a été sollicité « lorsque cet avis a été demandé au sujet des parties du plan stratégique qui ont trait au §2 de l'article 85 de l'ordonnance ».

Or, l'article 85, § 2, du Code bruxellois du Logement ne fait pas état d'un plan stratégique. Interrogé sur la question de savoir à quoi se réfère le terme « plan stratégique », le délégué a répondu ce qui suit :

> « Le plan stratégique étant prévu dans le contrat de gestion conclu entre la SLRB et les SISP, le texte de l'article 39 pourrait être modifié de la manière suivante :
>
> (…) 'lorsque cet avis a été demandé au sujet des parties du plan stratégique – prévu dans le contrat de gestion conclu entre la SLRB et les SISP en vertu de l'article 47 de l'ordonnance – qui ont trait aux éléments repris au §2 de l'article 85 de l'ordonnance'(…) ».

On peut accueillir cette précision.

Article 40

21. On remplacera les mots « un élément » par les mots « un délai ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS Jo BAERT

‡LW-BJEQLEGDH-FJAGIUQ‡