# RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 59.079/3
van 7 april 2016

over

een voorontwerp van wet ‘tot wijziging van de artikelen 2, 3, 8, 13, 14 en 15 van de wet van 1 april 1971 houdende oprichting van een Regie der Gebouwen’

# CONSEIL D’ÉTAT
section de législation

avis 59.079/3
du 7 avril 2016

sur

un avant-projet de loi ‘modifiant des articles 2, 3, 8, 13, 14 et 15, de la loi du 1 avril 1971 portant création d’une Régie des Bâtiments’

‡LW-BJEQLFBFF-FJAHJQW‡

Op 8 maart 2016 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken, belast met Regie der gebouwen verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet 'tot wijziging van de artikelen 2, 3, 8, 13, 14 en 15 van de wet van 1 april 1971 houdende oprichting van een Regie der Gebouwen'.

Het voorontwerp 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 7 april 2016.

*

Le 8 mars 2016, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de la Sécurité et de l'Íntérieur, chargé de la Régie des Bâtiments à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de loi 'modifiant des articles 2, 3, 8, 13, 14 et 15, de la loi du 1 avril 1971 portant création d'une Régie des Bâtiments'.

L'avant-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 7 avril 2016.

*

‡LW-BIEQLFBFF-FJAHJQW‡

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[1], alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

## STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Zoals uit het opschrift ervan blijkt, strekt het voor advies voorgelegde voorontwerp van wet tot de wijziging van de artikelen 2, 3, 8, 13, 14 en 15 van de wet van 1 april 1971 'houdende oprichting van een Regie der Gebouwen'.

In het ontworpen artikel 2 van de wet van 1 april 1971 (artikel 2 van het ontwerp) wordt in essentie het bestaande artikel 2 van diezelfde wet hernomen, maar wordt die bepaling opgedeeld in paragrafen teneinde ze leesbaarder te maken.

In het ontworpen artikel 3 van de wet van 1 april 1971 wordt bepaald dat de minister bevoegd voor de Regie der Gebouwen niet alleen bevoegd is om beheersdaden te verrichten, maar eveneens om alle daden van beschikking te stellen (artikel 3 van het ontwerp).

In het ontworpen artikel 15 van de wet van 1 april 1971 (artikel 5 van het ontwerp) wordt bepaald dat de Regie der Gebouwen voor de organisatie en de afhandeling van haar vastgoedverrichtingen met betrekking tot de goederen waarvoor ze bevoegd is, de keuze heeft om een beroep te doen op hetzij de diensten van het Federaal Aankoopcomité, waarbij de ambtenaren van dat comité gemachtigd zijn om te handelen in naam en voor rekening van de Regie der Gebouwen, hetzij de eigen diensten en personeelsleden van de Regie der Gebouwen, eventueel met bijstand van de diensten van het Federaal Aankoopcomité of van andere derden die zij aanstelt. Voor de vastgoedverrichtingen wordt telkens het voorafgaand akkoord van de Inspectie van Financiën vereist. De verkopen van onroerende goederen en van zakelijke rechten gebeuren steeds via een openbare procedure met passende bekendmaking. De opbrengst van de wederverkoop van onroerende goederen en van zakelijke rechten die niet in het openbaar domein worden opgenomen, evenals enigerlei ontvangst afkomstig van de aangekochte onroerende goederen, worden aan de Regie der Gebouwen toegekend.

Artikel 13 van de wet van 1 april 1971, dat in de mogelijkheid voorziet dat de Regie der Gebouwen leningen aangaat, en artikel 14 van diezelfde wet, waarbij de Regie der Gebouwen wordt verplicht om een rekening te laten openen bij de Postcheck- en Girodienst, de Nationale Bank van België en het Gemeentekrediet, worden opgeheven (artikel 6 van het ontwerp). Artikel 8 van diezelfde wet wordt hieraan aangepast (artikel 4 van het ontwerp).

[1] Aangezien het om een voorontwerp van wet gaat, wordt onder "rechtsgrond" de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

‡LW-BJEQLFBFF-FJAHJQW‡

## ONDERZOEK VAN DE TEKST

### Artikel 2

3. In het ontworpen artikel 2, § 3, 5°, van de wet van 1 april 1971 wordt bepaald dat de Regie der Gebouwen alle handelingen kan verrichten die betrekking hebben op het doel dat zij nastreeft of die van aard zijn de verwezenlijking hiervan te vergemakkelijken, met inbegrip van het sluiten van alle contracten die betrekking hebben op persoonlijke of zakelijke rechten of met de opstelling van basisakten.

Die bepaling herneemt het bestaande artikel 2, achtste lid, van de wet van 1 april 1971, dat onder meer bepaalt dat de Regie der Gebouwen alle verrichtingen doet die betrekking hebben op het doel dat ze nastreeft of die van aard zijn de verwezenlijking hiervan te vergemakkelijken, maar voegt hier aan toe dat "het afsluiten van alle contracten die betrekking hebben op persoonlijke of zakelijke rechten of (...) de opstelling van basisakten", hierin zijn inbegrepen.

In de memorie van toelichting bij het ontwerp wordt de draagwijdte van deze toevoeging niet verduidelijkt. Hieromtrent om uitleg gevraagd, heeft de gemachtigde verklaard dat de Regie der Gebouwen hierdoor onder meer authentieke akten zal kunnen opstellen en zal kunnen verlijden.

3.1. De Raad van State, afdeling Wetgeving, heeft in advies 50.650/AV van 7 februari 2012 het volgende opgemerkt:

> "8.1. De bevoegdheid om authenticiteit aan akten te verlenen behoort in beginsel aan elke (openbare) overheid, optredend in het kader van haar competenties.[2] Het toewijzen van de uitoefening van een deel van de openbare macht aan een bepaalde overheid houdt immers voor die overheid ook de bevoegdheid in om in dat kader authentieke[3] akten op te stellen (bijvoorbeeld: een besluit van de gouverneur of een stedenbouwkundige vergunning afgegeven door de gemeente) of om akten te verlijden in het kader van de uitoefening van haar bevoegdheden en waarbij zij als partij zelf betrokken is (bijvoorbeeld: de gemeentelijke overheid is bevoegd om de authentieke akte op te stellen van de verkoop van een onroerend goed van de gemeente). Een specifieke machtiging is daarvoor dus niet vereist, doch een bepaling in de organieke regeling is eventueel van belang om het orgaan van de betrokken overheid aan te wijzen dat ter zake dient op te treden (zie bijvoorbeeld artikel 9 van de wet van 27 mei 1870 'houdende vereenvoudiging van de administratieve formaliteiten inzake onteigening ten algemenen nutte', of voornoemd artikel 79, § 3, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980).
>
> 8.2. Aangezien de bevoegdheid om authenticiteit aan akten te verlenen in beginsel bij de overheid – handelend binnen de haar toegewezen bevoegdheid – berust, dient te worden aangenomen dat integendeel een uitdrukkelijke en specifieke machtiging door de wetgever vereist is om aan een andere dan die bevoegde overheid de bevoegdheid toe te

[2] *Voetnoot 5 van het aangehaalde advies*: Cass. 17 januari 1901, *Pas.* 1901, I, 106, concl. VAN SCHOOR.

[3] *Voetnoot 6 van het aangehaalde advies*: Het woord 'authentiek' stamt uit het Grieks ('αυθεντικός' of 'authentikos': eigenhandig geschreven, echt, origineel). Volgens *van Dale* betekent 'authentiek' onder meer "waarvan de betrouwbaarheid is gewaarborgd". Zie ook artikel 1317, eerste lid, van het Burgerlijk Wetboek: "Een authentieke akte is een akte die in de wettelijke vorm is verleden voor openbare ambtenaren die daartoe bevoegd zijn ter plaatse waar zij is opgemaakt."

‡LW-BJEQLFBFF-FJAHJQW‡

kennen om authenticiteit te verlenen aan de akten van die overheid. Wat de notarissen betreft is een machtiging in die zin opgenomen in artikel 1 van de wet van 25 ventôse jaar XI 'op het notarisambt',[4] dat aan deze openbare ambtenaren een algemene, niet-exclusieve bevoegdheid op dat vlak toekent.[5]

8.3. Het machtigen van een instantie om als overheid ten behoeve van derden authentieke akten op te stellen, behoort klaarblijkelijk tot het federaal bevoegdheidsresidu. In dit verband kan worden verwezen naar de wet op het notarisambt, waarvoor de federale overheid bevoegd is, doch ook, bijvoorbeeld, naar artikel 61 van de programmawet van 6 juli 1989, dat de (federale) ambtenaren van de comités tot aankoop van onroerende goederen die afhangen van de Administratie van de belasting over de toegevoegde waarde, registratie en domeinen machtigt om op te treden 'op verzoek van iedere openbare macht of instelling die gemachtigd is te onteigenen ten algemenen nutte' en om in de uitoefening van die bevoegdheden akten te verlijden, er authenticiteit aan te verlenen en er uitgiften van af te geven."[6]

De Regie der Gebouwen is een openbare instelling met rechtspersoonlijkheid.[7] Uit het ontworpen artikel 2, § 3, tweede lid, van de wet van 1 april 1971 blijkt dat ze haar handelingen verricht "ten name en voor rekening van de Staat of van de openbare instelling overeenkomstig artikel 15". In zoverre het derhalve de bedoeling van de stellers van het ontwerp is dat de Regie der Gebouwen ten behoeve van derden, namelijk de federale Staat of openbare instellingen, authentieke handelingen opstelt, dient ze hiertoe uitdrukkelijk te worden gemachtigd.

Het ontworpen artikel 2, § 3, 5°, van de wet van 1 april 1971 dient bijgevolg te worden verduidelijkt.

3.2. Bij de uitoefening van de bevoegdheid om authentieke handelingen op te stellen dient de Regie der Gebouwen, net zoals elke overheid,[8] de loyauteitsplicht in acht te nemen, die de plicht inhoudt om de haar toegekende bevoegdheid op correcte wijze uit te oefenen en er geen misbruik van te maken.[9] In dit geval zal de Regie der Gebouwen bij het opstellen van authentieke handelingen rekening dienen te houden met de belangen van alle betrokken partijen, en derhalve

---

[4] *Voetnoot 7 van het aangehaalde advies*: In artikel 1, eerste lid, van de wet van 25 ventôse jaar XI wordt overigens bevestigd dat overheidsakten authentiek zijn: "Notarissen zijn openbare ambtenaren, aangesteld om alle akten en contracten te verlijden waaraan partijen de authenticiteit van overheidsakten moeten of willen doen verlenen, de dagtekening ervan te verzekeren, ze in bewaring te houden en er grossen en uitgiften van af te geven."

[5] *Voetnoot 8 van het aangehaalde advies*: Zie in dat verband ook RvS 10 juli 1984, nr. 24.601, vzw Koninklijke Federatie van Belgische Notarissen.

[6] Adv.RvS 50.650/AV van 7 februari 2012 over een voorontwerp van decreet van het Vlaamse Gewest 'tot wijziging van de artikelen 95 en 97 van het decreet houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2010'. Zie ook adv.RvS 51.089/1 van 19 april 2012 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van het Vlaamse Gewest van 13 juli 2012 'ruimtelijke economie', *Parl.St.* Vl.Parl. 2011-12, nr. 1593/1, 97-98.

[7] Artikel 1 van de wet van 1 april 1971.

[8] Zie A. BEDUSCHI-ORTIZ, "La notion de loyauté en droit administratif", *AJDA* 2011, (944) 945.

[9] Zie ook artikel 4, eerste lid, van het koninklijk besluit van 22 december 2000 'tot bepaling van de algemene principes van het administratief en geldelijk statuut van de rijksambtenaren die van toepassing zijn op het personeel van de diensten van de Gemeenschaps- en Gewestregeringen en van de Colleges van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en van de Franse Gemeenschapscommissie, alsook op de publiekrechtelijke rechtspersonen die ervan afhangen' dat bepaalt dat "[d]e ambtenaren (...) hun ambt op loyale, zorgvuldige en integere wijze [uitoefenen] onder het gezag van hun hiërarchische meerderen".

‡LW-BJEQLFBFF-FJAHJQW‡

niet alleen met die van de Staat of van de openbare instelling voor rekening waarvan de Regie der Gebouwen die authentieke handeling opstelt.

Artikel 4

4.1. In de inleidende zin van artikel 4 dient gewag te worden gemaakt van de wijziging van artikel 8 van de wet van 1 april 1971 bij de programmawet van 22 december 1989.

4.2. Het ontworpen artikel 8, tweede lid, 1°, van de wet van 1 april 1971 verwijst naar artikel 21, 1° en 3°, van dezelfde wet. Artikel 21 van de wet van 1 april 1971 is evenwel opgeheven bij artikel 9 van het koninklijk besluit van 18 november 1996 'houdende maatregelen met het oog op een wijziging van de wet van 1 april 1971 houdende de oprichting van een Regie der Gebouwen overeenkomstig artikel 3, § 1, 6° van de wet van 26 juli 1996 die erop toeziet te voldoen aan de begrotingsvoorwaarden voor de Belgische deelname aan de Europese Economische en Monetaire Unie'.

In het licht hiervan stelt de gemachtigde voor om die bepaling als volgt te vervangen:

"Voorgesteld wordt de tekst te vervangen als volgt: '1° de aanvangsdotatie;' Het is inderdaad zinloos te verwijzen naar wetgeving die reeds is opgeheven. De aanvangsdotatie, ten bedrage van 59 385 302,99 EUR (2.395.597.184 BEF), werd aan de Regie der Gebouwen toegekend bij koninklijk besluit van 12 januari 1973. Zij wordt opgenomen in de jaarrekening van de Regie der Gebouwen."

Met deze wijziging kan worden ingestemd.

Artikel 5

5.1. Luidens het ontworpen artikel 15, § 3, van de wet van 1 april 1971 dienen de verkopen van onroerende goederen en zakelijke rechten steeds via een openbare procedure met passende bekendmaking te geschieden.

In de memorie van toelichting bij het ontwerp wordt dienaangaande het volgende gepreciseerd:

> "Aan deze vereisten beantwoorden zowel de klassieke openbare verkoop onder leiding van een notaris als de verkoop al dan niet via een vastgoedsite die voldoende waarborgen biedt op een ruime bekendmaking van de verkoop en waarop eventueel in meerdere biedingsrondes digitaal een bod kan uitgebracht worden op de te koop gestelde goederen."

Gevraagd of onder de woorden "een openbare procedure met passende bekendmaking" ook onderhandse procedures kunnen worden verstaan, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

> "De bedoeling is inderdaad om ook onderhandse procedures met passende bekendmaking mogelijk te maken."

‡LW-BJEQLFBFF-FJAHJQW‡

Hij voegde daar nog het volgende aan toe:

"Deze soort procedure werd niet uitgesloten omdat we ons niet wilden beperken tot één verkoopstype. De Regie zal echter bij elke onderhandse verkoop zorgen voor een maximale bekendmaking, een maximale openstelling voor concurrentie en een maximum aan transparantie, vandaar de gekozen term 'met passende bekendmaking'.

De bedoeling is immers om, ongeacht de gekozen verkoopstype, de naleving van de principes van gelijkheid van behandeling, bekendmaking en transparantie te bevorderen en te verzekeren, van het begin tot het einde van de verkoopprocedure, met een analyse en een controle van de naleving van deze principes door de Inspecties van Financiën geaccrediteerd bij de Regie der Gebouwen en de FOD Financiën na afloop van de procedure, vooraleer de verkoopovereenkomst of -akte wordt ondertekend (indien geen overeenkomst). De procedure voor de selectie van de uiteindelijke koper zal aldus stroken met de logica van een 'overheidsopdracht' waardoor de transparantie wordt gegarandeerd en een efficiënte controle kan plaatsvinden.

Deze controleprocedure zal in detail worden uitgewerkt in een uitvoeringbesluit (waarvan de wettelijke grondslag terug te vinden is in het nieuwe artikel 15, §2, 2e lid). In dit KB zullen deze grote grondbeginselen worden weergegeven die men terugvindt in de wetgeving met betrekking tot de overheidsopdrachten en in het administratief recht zoals transparantie, bekendmaking, informatie of gelijkheid van behandeling. Bovendien zal de mededeling van de lijst van de voltrokken verrichtingen, ieder jaar, aan de Ministerraad voorgelegd worden."

Een onderhandse procedure kan niet als een openbare procedure worden beschouwd, ook al gaat ze gepaard met een "passende bekendmaking". Bijgevolg dient de tekst van het ontworpen artikel 15, § 3, van de wet van 1 april 1971 te worden aangepast teneinde uitdrukkelijk te bepalen dat verkopen ook via een onderhandse procedure kunnen geschieden. Tevens dient te worden gepreciseerd wat wordt verstaan onder een "passende bekendmaking". Dat begrip is immers onvoldoende duidelijk.

Bij het uitoefenen van de aldus verleende bevoegdheid, zal de Regie der Gebouwen evenwel rekening moeten houden met de Mededeling van de Europese Commissie 'betreffende staatssteunelementen bij de verkoop van gronden en gebouwen door openbare instanties'[10]. Uit die mededeling volgt dat, in voorkomend geval, transacties die geen volwaardig transparant biedproces hebben doorlopen, zullen moeten worden aangemeld bij de Europese Commissie als potentiële staatssteun.

Tevens zal de Regie der Gebouwen het grondwettelijke beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie in acht dienen te nemen, wat in dit geval betekent dat ook bij een onderhandse procedure alle geïnteresseerden een gelijke kans moeten krijgen wanneer de Regie der Gebouwen onroerende goederen of zakelijke rechten verkoopt.

[10] *Pb* 10 juli 1997, C 209/03.

‡LW-BIEQLFBFF-FJAHJQW‡

5.2. Vermits artikel 5 van het ontwerp strekt tot de vervanging van artikel 15 van de wet van 1 april 1971, terwijl artikel 6 van het ontwerp strekt tot de opheffing van de artikelen 13 en 14 van diezelfde wet, dienen die bepalingen te worden omgewisseld.[11]

Artikel 6

6. In artikel 6 van het ontwerp dient gewag te worden gemaakt van de wijziging van artikel 13 van de wet van 1 april 1971 bij het koninklijk besluit van 18 november 1996.

*

[11] Zie dienaangaande *Beginselen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, nr. 122, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

‡LW-BJEQLFBFF-FJAHJQW‡

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 [1] et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

## PORTÉE DE L'AVANT-PROJET

2. Ainsi qu'il ressort de son intitulé, l'avant-projet de loi soumis pour avis a pour objet de modifier les articles 2, 3, 8, 13, 14 et 15 de la loi du 1er avril 1971 'portant création d'une Régie des Bâtiments'.

L'article 2, en projet, de la loi du 1er avril 1971 (article 2 du projet) reproduit essentiellement l'article 2 actuel de cette même loi, mais le divise en paragraphes afin d'en améliorer la lisibilité.

L'article 3, en projet, de la loi du 1er avril 1971 dispose que le ministre qui a la Régie des bâtiments dans ses attributions est non seulement compétent pour accomplir des actes de gestion, mais également pour poser tout acte de disposition (article 3 du projet).

L'article 15, en projet, de la loi du 1er avril 1971 (article 5 du projet) dispose que, pour l'organisation et le traitement de ses transactions immobilières concernant les biens pour lesquels elle est compétente, la Régie des bâtiments a le choix de recourir soit aux services du Comité d'acquisition d'immeubles fédéral pour lequel les fonctionnaires de ce comité sont habilités à agir au nom et pour le compte de la Régie des bâtiments, soit à ses propres services et aux membres de son propre personnel, éventuellement avec l'assistance des services du Comité d'acquisition d'immeubles fédéral ou d'autres tiers qu'elle désigne. Les transactions immobilières requièrent chaque fois l'accord préalable de l'Inspection des Finances. Les ventes de biens immeubles et de droits réels doivent toujours faire l'objet d'une procédure ouverte assortie de la publicité appropriée. Le produit de la revente des immeubles et droits réels qui ne font pas partie du domaine public, ainsi que toute recette provenant des immeubles acquis sont attribués à la Régie des bâtiments.

L'article 13 de la loi du 1er avril 1971, qui permet à la Régie des bâtiments de contracter des emprunts, et l'article 14 de cette même loi, qui l'oblige à se faire ouvrir un compte à l'Office des chèques et virements postaux, à la Banque Nationale de Belgique et au Crédit communal de Belgique, sont abrogés (article 6 du projet). L'article 8 de cette même loi est adapté en conséquence (article 4 du projet).

[1] S'agissant d'un avant-projet de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

‡LW-BJEQLFBFF-FJAHJQW‡

## EXAMEN DU TEXTE

### Article 2

3. L'article 2, § 3, 5°, en projet, de la loi du 1er avril 1971 dispose que la Régie des bâtiments peut effectuer toute opération qui se rapporte à son objet ou qui est de nature à faciliter sa réalisation, en ce compris la conclusion de tout contrat ayant rapport à des droits réels ou personnels ou l'établissement d'actes de base.

Cette disposition reproduit l'article 2, alinéa 8, actuel de la loi du 1er avril 1971, qui dispose notamment que la Régie des bâtiments effectue toutes les opérations qui se rapportent à son objet ou qui sont de nature à faciliter la réalisation de celui-ci, mais ajoute que sont compris « la conclusion de tout contrat ayant rapport à des droits réels ou personnels ou l'établissement d'actes de base ».

L'exposé des motifs accompagnant le projet ne précise pas la portée de cet ajout. Invité à donner des explications à ce sujet, le délégué a déclaré que la Régie des bâtiments pourra ainsi notamment rédiger et passer des actes authentiques.

3.1. Dans son avis 50.650/AV du 7 février 2012, le Conseil d'État, section de législation, a observé ce qui suit :

> « 8.1. De bevoegdheid om authenticiteit aan akten te verlenen behoort in beginsel aan elke (openbare) overheid, optredend in het kader van haar competenties. [2] Het toewijzen van de uitoefening van een deel van de openbare macht aan een bepaalde overheid houdt immers voor die overheid ook de bevoegdheid in om in dat kader authentieke [3] akten op te stellen (bijvoorbeeld: een besluit van de gouverneur of een stedenbouwkundige vergunning afgegeven door de gemeente) of om akten te verlijden in het kader van de uitoefening van haar bevoegdheden en waarbij zij als partij zelf betrokken is (bijvoorbeeld: de gemeentelijke overheid is bevoegd om de authentieke akte op te stellen van de verkoop van een onroerend goed van de gemeente). Een specifieke machtiging is daarvoor dus niet vereist, doch een bepaling in de organieke regeling is eventueel van belang om het orgaan van de betrokken overheid aan te wijzen dat ter zake dient op te treden (zie bijvoorbeeld artikel 9 van de wet van 27 mei 1870 'houdende vereenvoudiging van de administratieve formaliteiten inzake onteigening ten algemenen nutte', of voornoemd artikel 79, § 3, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980).
>
> 8.2. Aangezien de bevoegdheid om authenticiteit aan akten te verlenen in beginsel bij de overheid – handelend binnen de haar toegewezen bevoegdheid – berust, dient te worden aangenomen dat integendeel een uitdrukkelijke en specifieke machtiging door de wetgever vereist is om aan een andere dan die bevoegde overheid de bevoegdheid toe te kennen om authenticiteit te verlenen aan de akten van die overheid. Wat de notarissen betreft is een machtiging in die zin opgenomen in artikel 1 van de wet van 25 ventôse

[2] *Note de bas de page 5 de l'avis cité* : Cass. 17 januari 1901, *Pas.* 1901, I, 106, concl. VAN SCHOOR.

[3] *Note de bas de page 6 de l'avis cité* : Het woord 'authentiek' stamt uit het Grieks ('αυθεντικός' of 'authentikos': eigenhandig geschreven, echt, origineel). Volgens *van Dale* betekent 'authentiek' onder meer "waarvan de betrouwbaarheid is gewaarborgd". Zie ook artikel 1317, eerste lid, van het Burgerlijk Wetboek: "Een authentieke akte is een akte die in de wettelijke vorm is verleden voor openbare ambtenaren die daartoe bevoegd zijn ter plaatse waar zij is opgemaakt."

‡LW-BJEQLFBFF-FJAHJQW‡

jaar XI 'op het notarisambt', [4] dat aan deze openbare ambtenaren een algemene, niet-exclusieve bevoegdheid op dat vlak toekent. [5]

8.3. Het machtigen van een instantie om als overheid ten behoeve van derden authentieke akten op te stellen, behoort klaarblijkelijk tot het federaal bevoegdheidsresidu. In dit verband kan worden verwezen naar de wet op het notarisambt, waarvoor de federale overheid bevoegd is, doch ook, bijvoorbeeld, naar artikel 61 van de programmawet van 6 juli 1989, dat de (federale) ambtenaren van de comités tot aankoop van onroerende goederen die afhangen van de Administratie van de belasting over de toegevoegde waarde, registratie en domeinen machtigt om op te treden 'op verzoek van iedere openbare macht of instelling die gemachtigd is te onteigenen ten algemenen nutte' en om in de uitoefening van die bevoegdheden akten te verlijden, er authenticiteit aan te verlenen en er uitgiften van af te geven ». [6]

La Régie des bâtiments est un établissement public doté de la personnalité civile. [7] Il se déduit de l'article 2, § 3, alinéa 2, en projet, de la loi du 1er avril 1971 qu'elle effectue ses opérations « au nom et pour le compte de l'État ou de l'organisme public conformément à l'article 15 ». Dans la mesure où les auteurs du projet entendent dès lors que la Régie des bâtiments établisse des actes authentiques pour le compte de tiers, à savoir l'État fédéral ou des organismes publics, il s'impose de l'habiliter expressément à cet effet.

On précisera dès lors l'article 2, § 3, 5°, en projet, de la loi du 1er avril 1971.

3.2. Dans l'exercice de la compétence d'établir des actes authentiques, la Régie des bâtiments, à l'instar de toute autorité [8], est tenue de respecter le devoir de loyauté qui implique qu'elle exerce correctement la compétence qui lui est attribuée et n'en abuse pas [9]. Dans ce cas, lorsqu'elle rédigera des actes authentiques, la Régie des bâtiments devra tenir compte des intérêts de l'ensemble des parties concernées, et donc pas uniquement de ceux de l'État ou de l'organisme public pour le compte duquel elle établit cet acte authentique.

---

[4] *Note de bas de page 7 de l'avis cité* : In artikel 1, eerste lid, van de wet van 25 ventôse jaar XI wordt overigens bevestigd dat overheidsakten authentiek zijn: "Notarissen zijn openbare ambtenaren, aangesteld om alle akten en contracten te verlijden waaraan partijen de authenticiteit van overheidsakten moeten of willen doen verlenen, de dagtekening ervan te verzekeren, ze in bewaring te houden en er grossen en uitgiften van af te geven".

[5] *Note de bas de page 8 de l'avis cité* : Zie in dat verband ook RvS 10 juli 1984, nr. 24.601, vzw Koninklijke Federatie van Belgische Notarissen.

[6] Avis C.E. 50.650/AV du 7 février 2012 sur un avant-projet de décret de la Région flamande 'tot wijziging van de artikelen 95 en 97 van het decreet houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2010'. Voir également l'avis C.E. 51.089/1 du 19 avril 2012 sur un avant-projet devenu le décret de la Région flamande du 13 juillet 2012 'ruimtelijke economie', *Doc. parl.*, Parl. fl. 2011-12, n° 1593/1, pp. 97-98.

[7] Article 1er de la loi du 1er avril 1971.

[8] Voir A. BEDUSCHI-ORTIZ, « La notion de loyauté en droit administratif », *AJDA* 2011, (944) 945.

[9] Voir également l'article 4, alinéa 1er, de l'arrêté royal du 22 décembre 2000 'fixant les principes généraux du statut administratif et pécuniaire des agents de l'État applicables au personnel des services des Gouvernements de Communauté et de Région et des Collèges de la Commission communautaire commune et de la Commission communautaire française ainsi qu'aux personnes morales de droit public qui en dépendent' qui dispose que « [l]es agents remplissent leurs fonctions avec loyauté, conscience et intégrité sous l'autorité de leurs supérieurs hiérarchiques ».

‡LW-BJEQLFBFF-FJAHJQW‡

Article 4

4.1. Dans la phrase liminaire de l'article 4, on mentionnera la modification de l'article 8 de la loi du 1er avril 1971 par la loi-programme du 22 décembre 1989.

4.2. L'article 8, alinéa 2, 1°, en projet, de la loi du 1er avril 1971 vise l'article 21, 1° et 3°, de la même loi. L'article 21 de la loi du 1er avril 1971 a toutefois été abrogé par l'article 9 de l'arrêté royal du 18 novembre 1996 'portant des mesures en vue de modifier la loi du 1er avril 1971 portant création d'une Régie des Bâtiments en application de l'article 3, § 1er, 6° de la loi du 26 juillet 1996 visant à réaliser les conditions budgétaires de la participation de la Belgique à l'Union économique et monétaire européenne'.

Compte tenu de cette abrogation, le délégué propose de remplacer cette disposition comme suit :

« Voorgesteld wordt de tekst te vervangen als volgt: '1° de aanvangsdotatie;' Het is inderdaad zinloos te verwijzen naar wetgeving die reeds is opgeheven. De aanvangsdotatie, ten bedrage van 59 385 302,99 EUR (2.395.597.184 BEF), werd aan de Regie der Gebouwen toegekend bij koninklijk besluit van 12 januari 1973. Zij wordt opgenomen in de jaarrekening van de Regie der Gebouwen ».

Cette modification peut être accueillie.

Article 5

5.1. Selon l'article 15, § 3, en projet, de la loi du 1er avril 1971, les ventes de biens immeubles et de droits réels doivent toujours faire l'objet d'une procédure ouverte assortie de la publicité appropriée.

À cet égard, l'exposé des motifs du projet précise ce qui suit :

> « Répondent à ces exigences, tant la vente publique classique sous la direction d'un notaire que la vente éventuelle via un site immobilier qui offre les garanties suffisantes pour une large publication de la vente et sur lequel on peut émettre une offre électroniquement, éventuel en plusieurs tours d'offre, pour les biens mis en vente ».

À la question de savoir si les mots « une procédure ouverte avec publicité appropriée » peuvent également viser des procédures de gré à gré, le délégué a répondu en ces termes :

> « De bedoeling is inderdaad om ook onderhandse procedures met passende bekendmaking mogelijk te maken ».

Il a encore ajouté ce qui suit :

> « Deze soort procedure werd niet uitgesloten omdat we ons niet wilden beperken tot één verkoopstype. De Regie zal echter bij elke onderhandse verkoop zorgen voor een maximale bekendmaking, een maximale openstelling voor concurrentie en een maximum aan transparantie, vandaar de gekozen term 'met passende bekendmaking'.

‡LW-BJEQLFBFF-FJAHJQW‡

De bedoeling is immers om, ongeacht de gekozen verkoopstype, de naleving van de principes van gelijkheid van behandeling, bekendmaking en transparantie te bevorderen en te verzekeren, van het begin tot het einde van de verkoopprocedure, met een analyse en een controle van de naleving van deze principes door de Inspecties van Financiën geaccrediteerd bij de Regie der Gebouwen en de FOD Financiën na afloop van de procedure, vooraleer de verkoopovereenkomst of -akte wordt ondertekend (indien geen overeenkomst). De procedure voor de selectie van de uiteindelijke koper zal aldus stroken met de logica van een 'overheidsopdracht' waardoor de transparantie wordt gegarandeerd en een efficiënte controle kan plaatsvinden.

Deze controleprocedure zal in detail worden uitgewerkt in een uitvoeringbesluit (waarvan de wettelijke grondslag terug te vinden is in het nieuwe artikel 15, § 2, 2e lid). In dit KB zullen deze grote grondbeginselen worden weergegeven die men terugvindt in de wetgeving met betrekking tot de overheidsopdrachten en in het administratief recht zoals transparantie, bekendmaking, informatie of gelijkheid van behandeling. Bovendien zal de mededeling van de lijst van de voltrokken verrichtingen, ieder jaar, aan de Ministerraad voorgelegd worden ».

Une procédure de gré à gré ne peut pas être considérée comme une procédure publique, fût-elle assortie d'une « publicité appropriée ». On adaptera dès lors le texte de l'article 15, § 3, en projet, de la loi du 1er avril 1971 afin qu'il prévoie expressément que les ventes peuvent aussi faire l'objet d'une procédure de gré à gré. On précisera par ailleurs ce qu'il convient d'entendre par « publicité appropriée », cette notion n'étant pas suffisamment claire.

Dans l'exercice de la compétence qui lui est ainsi attribuée, la Régie des bâtiments devra toutefois tenir compte de la Communication de la Commission européenne « concernant les éléments d'aide d'État contenus dans des ventes de terrains et de bâtiments par les pouvoirs publics » [10]. Il résulte de cette communication que, le cas échéant, les transactions qui n'ont pas fait l'objet d'une procédure d'offre en tous points transparente, devront être notifiées à la Commission européenne en tant qu'aide d'État potentielle.

La Régie des bâtiments devra en outre respecter le principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination, ce qui signifie en l'occurrence qu'en cas de procédure de gré à gré, tous les intéressés doivent bénificier des mêmes chances lorsque la Régie des bâtiments procède à la vente de biens immeubles ou de droits réels.

5.2. Dès lors que l'article 5 du projet vise à remplacer l'article 15 de la loi du 1er avril 1971, alors que l'article 6 du projet a pour objet d'abroger les articles 13 et 14 de cette même loi, ces dispositions doivent être permutées. [11]

[10] *JO*, 10 juillet 1997, C 209/03.

[11] Voir à ce propos *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, n° 122, à consulter sur le site Internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be).

‡LW-BJEQLFBFF-FJAHJQW‡

Article 6

6. L'article 6 du projet mentionnera la modification de l'article 13 de la loi du 1er avril 1971 par l'arrêté royal du 18 novembre 1996.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS Jo BAERT

‡LW-BJEQLFBFF-FJAHJQW‡