



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 73.462/3
van 17 mei 2023

avis 73.462/3
du 17 mai 2023

over

sur

een ontwerp van besluit van de
Brusselse Hoofdstedelijke
Regering 'tot wijziging van het
Besluit van de Brusselse
Hoofdstedelijke Regering van
21 maart 2019 houdende
uitvoering van de ordonnantie van
21 december 2018 tot wijziging
van de Brusselse Huisvestingscode
teneinde de strijd tegen
discriminatie bij de toegang tot
huisvesting te versterken'

un projet d'arrêté du
Gouvernement de la Région de
Bruxelles-Capitale 'modifiant
l'arrêté du Gouvernement de la
Région de Bruxelles-Capitale du
21 mars 2019 portant exécution de
l'ordonnance du 21 décembre 2018
modifiant le Code bruxellois du
Logement afin de renforcer la lutte
contre la discrimination dans
l'accès à un logement'

Op 17 april 2023 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met territoriale ontwikkeling, en stadsvernieuwing, toerisme, de promotie van het imago van Brussel en biculturele zaken van gewestelijk belang verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering ‘tot wijziging van het Besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 21 maart 2019 houdende uitvoering van de ordonnantie van 21 december 2018 tot wijziging van de Brusselse Huisvestingscode teneinde de strijd tegen discriminatie bij de toegang tot huisvesting te versterken’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 9 mei 2023. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter, Koen MUYLLE en Toon MOONEN, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Githa SCHEPPERS, eerste 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 17 mei 2023.

*

Le 17 avril 2023, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé du Développement territorial et de la Rénovation urbaine, du Tourisme, de la Promotion de l'Image de Bruxelles et du Biculturel d'intérêt régional à communiquer un avis dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ‘modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 mars 2019 portant exécution de l'ordonnance du 21 décembre 2018 modifiant le Code bruxellois du Logement afin de renforcer la lutte contre la discrimination dans l'accès à un logement’.

Le projet a été examiné par la troisième chambre le 9 mai 2023. La chambre était composée de Jeroen VAN NIEUWENHOVE, président de chambre, Koen MUYLLE et Toon MOONEN, conseillers d'État, Jan VELAERS et Bruno PEETERS, assesseurs, et Annemie GOOSSENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Githa SCHEPPERS, premier 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 17 mai 2023.

*

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. In artikel 1, eerste lid, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 21 maart 2019 ‘houdende uitvoering van de ordonnantie van 21 december 2018 houdende wijziging van de Brusselse Huisvestingscode om de strijd tegen discriminatie bij de toegang tot huisvesting te versterken’ wordt de termijn bepaald waarbinnen het proces-verbaal waarin een inbreuk als bedoeld bij artikel 214^{ter} van de ordonnantie van 17 juli 2003 ‘houdende de Brusselse Huisvestingscode’ (hierna: de Brusselse Huisvestingscode) wordt vastgesteld, aan de procureur des Konings wordt verzonden, evenals de termijn waarbinnen een hoorzitting wordt georganiseerd. In het tweede lid van die bepaling wordt de termijn bepaald waarbinnen de procureur des Konings zijn beslissing meedeelt om een overtreder al dan niet te vervolgen.

Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering strekt ertoe die bepaling te wijzigen. Zo wordt de regeling van de termijn waarbinnen een proces-verbaal aan de procureur des Konings wordt verzonden, beperkt tot processen-verbaal waarin een inbreuk wordt vastgesteld die mogelijk ook een strafrechtelijke inbreuk kan vormen (artikel 1, eerste lid, van het ontwerp), en wordt de regeling van de termijn waarin een hoorzitting wordt georganiseerd ondergebracht in een afzonderlijk artikel 1^{bis} (artikel 2 van het ontwerp). Voorts wordt het tweede lid van het voormelde artikel 1 opgeheven (artikel 1, tweede lid, van het ontwerp).

Het te nemen besluit treedt in werking op de dag van de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad (artikel 3 van het ontwerp).

RECHTSGROND

3.1. Artikel 1, eerste lid, van het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 214^{ter}, § 1, eerste lid, van de Brusselse Huisvestingscode, in zoverre de termijn wordt geregeld waarbinnen het proces-verbaal aan de procureur des Konings wordt overgemaakt, en in artikel 214^{ter}, § 3, van diezelfde code, in zoverre het strekt tot opheffing van de tweede zin van artikel 1, eerste lid, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 21 maart 2019, waarin de termijn wordt bepaald waarbinnen een hoorzitting wordt georganiseerd.

Het voormelde artikel 214^{ter}, § 3, van de Brusselse Huisvestingscode biedt ook rechtsgrond aan artikel 2 van het ontwerp.

Artikel 1, tweede lid, van het ontwerp, dat strekt tot de opheffing van artikel 1, tweede lid, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 21 maart 2019, vindt onder voorbehoud van opmerking 4.2 rechtsgrond in artikel 214^{ter}, § 1, tweede lid, van de Brusselse Huisvestingscode.

3.2. Vermits het ontwerp voldoende rechtsgrond vindt in artikel 214^{ter}, §§ 1 en 3, van de Brusselse Huisvestingscode, moet er geen beroep worden gedaan op de algemene uitvoeringsbevoegdheid waarover de Brusselse Hoofdstedelijke Regering beschikt op grond van artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, gelezen in samenhang met artikel 8 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 ‘met betrekking tot de Brusselse Instellingen’. Bijgevolg moeten het eerste en het tweede lid van de aanhef worden weggelaten.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 1

4.1. In de inleidende zin van artikel 1 van het ontwerp moet worden gepreciseerd dat die bepaling strekt tot de wijziging van artikel 1 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 21 maart 2019.

4.2. Artikel 1, tweede lid, van het ontwerp strekt tot de opheffing van artikel 1, tweede lid, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 21 maart 2019 waarin, zoals vermeld, de termijn wordt bepaald waarbinnen de procureur des Konings zijn beslissing mededeelt om een overtreder al dan niet te vervolgen.

Hierdoor zou niet langer uitvoering worden gegeven aan artikel 214^{ter}, § 1, tweede lid, van de Brusselse Huisvestingscode, naar luid waarvan de procureur des Konings zijn beslissing overmaakt “binnen de termijn voorzien door de Regering”. Bovendien zou de procureur des Konings niet langer door enige termijn zijn gebonden en zou de leidend ambtenaar in ieder geval moeten wachten op diens mededeling om desgevallend een administratieve geldboete op te kunnen leggen.

Gevraagd of dit effectief de bedoeling is van de stellers van het ontwerp, antwoordde de gemachtigde:

“Effectivement, il vaudrait mieux alors ne pas supprimer l’alinéa 2 de façon à maintenir un délai de saisine de 45 jours pour le Procureur du Roi.

Le projet a été rédigé avec l’idée que le Procureur du Roi n’étant désormais saisi que si l’on suspecte une infraction pénale, le nombre de cas serait très réduit et qu’une information pénale s’ensuivrait. Mais il se peut en effet que, même dans ces conditions, le Procureur du Roi ne réponde pas et que cela bloque l’administration dans l’infliction d’une amende administrative. Il vaut alors mieux maintenir ce délai.”

Het gegeven dat er minder gevallen zullen zijn waarin een proces-verbaal aan de procureur des Konings wordt meegedeeld, verantwoordt niet waarom niet langer in een termijn wordt voorzien waarbinnen hij zijn beslissing om een overtreder al dan niet te vervolgen, moet meedelen. Uit artikel 214^{ter}, § 1, tweede lid, van de Brusselse Huisvestingscode blijkt immers dat de ordonnantiegever door in een termijn te voorzien, heeft willen vermijden dat in afwezigheid van een beslissing van de procureur des Konings niet kan worden opgetreden tegen de overtreder.

Artikel 1, tweede lid, van het ontwerp moet dan ook worden weggelaten.

Artikel 3

5. Luidens artikel 3 van het ontwerp treedt het te nemen besluit in werking op de dag van de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad.

Gevraagd waarom wordt afgeweken van de gangbare termijn van inwerkingtreding van besluiten, vastgesteld bij artikel 39 van de bijzondere wet van 12 januari 1989, antwoordde de gemachtigde:

“En raison de la modification de l’ordonnance du 21 décembre 2018 par l’ordonnance du 9 juin 2022, l’arrêté d’exécution du 21 mars 2019 doit être actualisé afin de tenir compte des nouvelles modalités de procédure. S’agissant de modification procédurale permettant à la DIRL d’agir plus efficacement, il apparaît utile que l’entrée en vigueur de l’arrêté en projet se fasse immédiatement afin de correspondre aux dispositions modifiées de l’ordonnance qui sont déjà d’application depuis le 30 septembre 2022 (sauf pour ce qui concerne l’article 11 de l’ordonnance du 9 juin 2022, article 200^{ter} du Code bruxellois du logement).”

*

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DU PROJET

2. L'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 mars 2019 'portant exécution de l'ordonnance du 21 décembre 2018 modifiant le Code bruxellois du logement afin de renforcer la lutte contre la discrimination dans l'accès au logement' fixe le délai dans lequel le procès-verbal qui constate une infraction au sens de l'article 214^{ter} de l'ordonnance du 17 juillet 2003 'portant le Code bruxellois du Logement' (ci-après : le Code bruxellois du Logement) est transmis au procureur du Roi, ainsi que le délai dans lequel une audition est organisée. L'alinéa 2 de cette disposition fixe le délai dans lequel le procureur du Roi communique sa décision de poursuivre ou de ne pas poursuivre le contrevenant.

Le projet d'arrêté de la Région de Bruxelles-Capitale soumis pour avis a pour objet de modifier cette disposition. Ainsi, le règlement du délai dans lequel un procès-verbal est transmis au procureur du Roi est limité aux procès-verbaux constatant une infraction qui est susceptible de constituer également une infraction pénale (article 1^{er}, alinéa 1^{er}, du projet), et le règlement du délai dans lequel est organisée une audition figure dans un article 1^{er}*bis* distinct (article 2 du projet). En outre, l'alinéa 2 de l'article 1^{er} précité est abrogé (article 1^{er}, alinéa 2, du projet).

L'arrêté envisagé entre en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge (article 3 du projet).

FONDEMENT JURIDIQUE

3.1. L'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, du projet trouve un fondement juridique dans l'article 214^{ter}, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du Code bruxellois du Logement, dans la mesure où il règle le délai dans lequel le procès-verbal est transmis au procureur du Roi, et dans l'article 214^{ter}, § 3, de ce même code, en tant qu'il abroge la deuxième phrase de l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 mars 2019, qui fixe le délai dans lequel une audition est organisée.

L'article 214^{ter}, § 3, précité, du Code bruxellois du Logement procure également un fondement juridique à l'article 2 du projet.

L'article 1^{er}, alinéa 2, du projet, qui abroge l'article 1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 mars 2019, trouve un fondement juridique dans l'article 214^{ter}, § 1^{er}, alinéa 2, du Code bruxellois du Logement, sous réserve de l'observation formulée au point 4.2.

3.2. Le projet trouvant un fondement juridique suffisant dans l'article 214^{ter}, §§ 1^{er} et 3, du Code bruxellois du Logement, il ne faut pas invoquer le pouvoir général d'exécution dont le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale dispose en vertu de l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', combiné avec l'article 8 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux Institutions bruxelloises'. Il convient par conséquent d'omettre les premier et deuxième alinéas du préambule.

EXAMEN DU TEXTE

Article 1^{er}

4.1. Dans la phrase liminaire de l'article 1^{er} du projet, on précisera que cette disposition vise à modifier l'article 1^{er} de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 mars 2019.

4.2. L'article 1^{er}, alinéa 2, du projet abroge l'article 1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 mars 2019, qui, ainsi qu'il a été mentionné, fixe le délai dans lequel le procureur du Roi communique sa décision de poursuivre ou de ne pas poursuivre le contrevenant.

Cette abrogation aurait pour effet qu'il ne serait plus pourvu à l'exécution de l'article 214^{ter}, § 1^{er}, alinéa 2, du Code bruxellois du Logement, aux termes duquel le procureur du Roi notifie sa décision « dans le délai prévu par le Gouvernement ». Par ailleurs, le procureur du Roi ne serait plus tenu par aucun délai et le fonctionnaire dirigeant devrait dans tous les cas attendre sa notification pour pouvoir infliger, le cas échéant, une amende administrative.

À la question de savoir si telle est effectivement l'intention des auteurs du projet, le délégué a répondu ce qui suit :

« Effectivement, il vaudrait mieux alors ne pas supprimer l'alinéa 2 de façon à maintenir un délai de saisine de 45 jours pour le Procureur du Roi.

Le projet a été rédigé avec l'idée que le Procureur du Roi n'étant désormais saisi que si l'on suspecte une infraction pénale, le nombre de cas serait très réduit et qu'une information pénale s'ensuivrait. Mais il se peut en effet que, même dans ces conditions, le Procureur du Roi ne réponde pas et que cela bloque l'administration dans l'infliction d'une amende administrative. Il vaut alors mieux maintenir ce délai ».

Une réduction du nombre de cas dans lesquels un procès-verbal sera transmis au procureur du Roi ne justifie pas qu'il ne soit plus prévu de délai dans lequel le procureur du Roi doit notifier sa décision de poursuivre ou non un contrevenant. Il ressort, en effet, de l'article 214^{ter}, § 1^{er}, alinéa 2, du Code bruxellois du Logement qu'en prévoyant un délai, le législateur ordonnancier a souhaité éviter qu'il soit impossible d'agir contre le contrevenant en l'absence d'une décision du procureur du Roi.

L'article 1^{er}, alinéa 2, du projet sera dès lors omis.

Article 3

5. Selon l'article 3 du projet, l'arrêté envisagé entre en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge.

À la question de savoir pourquoi il est dérogé au délai usuel d'entrée en vigueur des arrêtés, fixé par l'article 39 de la loi spéciale du 12 janvier 1989, le délégué a répondu comme suit :

« En raison de la modification de l'ordonnance du 21 décembre 2018 par l'ordonnance du 9 juin 2022, l'arrêté d'exécution du 21 mars 2019 doit être actualisé afin de tenir compte des nouvelles modalités de procédure. S'agissant de modification procédurale permettant à la DIRL d'agir plus efficacement, il apparaît utile que l'entrée en vigueur de l'arrêté en projet se fasse immédiatement afin de correspondre aux dispositions modifiées de l'ordonnance qui sont déjà d'application depuis le 30 septembre 2022 (sauf pour ce qui concerne l'article 11 de l'ordonnance du 9 juin 2022, article 200ter du Code bruxellois du logement) ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS

Jeroen VAN NIEUWENHOVE