

BRUSSELSE HOOFDSTEDELIJKE RAAD

GEWONE ZITTING 1990-1991

18 JANUARI 1991

VOORSTEL VAN MOTIE

om de Raad te verzoeken
te verklaren dat hij meent
ernstig benadeeld te kunnen worden
door het wetsontwerp tot uitbreiding
van de bescherming
van de « gezinswoning »

VERSLAG

uitgebracht namens de Commissie
voor de Financiën, Begroting,
Openbaar Ambt,
Externe Betrekkingen
en Algemene Zaken

door de heer VANDENBOSSCHE

Aan de werkzaamheden van de Commissie hebben deelgenomen :

1. Vaste leden : de heer Poulet, Voorzitter; de heren André, Cornelissen, Debry, De Coster, Demannez, de Patoul, Harmel, mevr. Jacobs, de heren Maingain, Rens, mevr. Schoenmaekers, de heer van Weddingen.

2. Plaatsvervangers : de heren De Decker, de Lobkowicz, mevr. de T'Serclaes, de heren Galand, Hermans, Stalport, Vandebossche.

3. Andere leden van de Raad : de heren Cauwelier, De Berlangeer, Draps, Lemaire, Moureaux, mevr. Nagy, de heer Vandebussche, mevr. Willame.

Zie :

Stuk van de Raad :

A-96/1 - (90/91) : Voorstel van motie.

CONSEIL DE LA REGION DE BRUXELLES-CAPITALE

SESSION ORDINAIRE 1990-1991

18 JANVIER 1991

PROPOSITION DE MOTION

invitant le Conseil
à déclarer qu'il estime
pouvoir être gravement lésé
par le projet de loi
visant à renforcer la protection
du « logement familial »

RAPPORT

fait au nom de la Commission
des Finances, du Budget,
de la Fonction publique,
des Relations extérieures
et des Affaires générales

par M. VANDENBOSSCHE

Ont participé aux travaux de la Commission :

1. Membres effectifs : M. Poulet, Président; MM. André, Cornelissen, Debry, De Coster, Demannez, de Patoul, Harmel, M^{me} Jacobs, MM. Maingain, Rens, M^{me} Schoenmaekers, M. van Weddingen.

2. Membres suppléants : MM. De Decker, de Lobkowicz, M^{me} de T'Serclaes, MM. Galand, Hermans, Stalport, Vandebossche.

3. Autres membres du Conseil : MM. Cauwelier, De Berlangeer, Draps, Lemaire, Moureaux, M^{me} Nagy, M. Vandebussche, M^{me} Willame.

Voir :

Document du Conseil :

A-96/1 - (90/91) : Proposition de motion.

I. Algemene bespreking

Bij de opening van de vergadering, verklaart de Voorzitter dat hem een voorafgaande motie werd voorgelegd, ingediend krachtens artikel 50.1 van het Reglement.

De tekst van de motie luidt als volgt :

« Overwegende dat het door de motie bedoelde wetsontwerp

- de betrekkingen van burgerlijk recht tussen eigenaars en huurders regelt en dus tot de strikt nationale bevoegdheden behoort zonder inbreuk te maken op de gewestelijke bevoegdheden;
- in niets specifiek is voor het Brusselse Gewest en « erga omnes » uitspraak doet voor het hele land;
- geen schending betekent van de mogelijkheid voor de Hoofdstedelijke Raad wetten te maken op een specifiek beleid op het vlak van de bescherming van de huisvesting te Brussel;

Overwegende dat in dit specifiek geval en rekening gehouden met wat voorafgaat, het niet aan de Hoofdstedelijke Raad is zich uit te spreken over de inhoud van een wetsontwerp dat onder de bevoegdheid van de nationale vergaderingen valt,

STELT DE BRUSSELSE HOOFDSTEDELIJKE RAAD VAST

dat het voorstel van motie niet binnen het juridisch kader valt van de bepalingen van artikel 32, § 1, van de wet van 9 augustus 1980 ter voorkoming en regeling van de belangenconflicten. »

Een van de auteurs van de voorafgaande motie benadrukt het belang van dit debat : enerzijds kan het beoogde wetsontwerp belangrijke gevolgen hebben voor het Gewest, en anderzijds heeft de op initiatief van de auteur van de motie in hoofdorde aangegane procedure rechtstreeks betrekking op de werking van de gewestelijke instellingen als gevolg van de nieuwe stap die werd gezet in de vooruitgang van het federalisme. De spreker benadrukt dat de problematiek van de belangenconflicten zeer delicaat is, onder meer omdat er nog maar weinig precedënten zijn.

In deze geestesgesteldheid, rekening gehouden met de huidige toestand van de in de Kamer van Volksvertegenwoordigers in bespreking zijnde tekst en in het kader van de regionalisatiewetten, hebben de auteurs van de voorafgaande motie zich afgevraagd of de motie in hoofdorde eigenlijk ontvankelijk is of,

I. Discussion générale

Dès l'ouverture de la séance, le Président déclare qu'il est saisi d'une motion préalable déposée en vertu de l'article 50.1 du Règlement.

Le texte de la motion est rédigé comme suit :

« Considérant que le projet de loi visé par la motion

- règle les relations de droit civil entre propriétaires et locataires et se situe donc dans les strictes compétences nationales sans empiéter sur les compétences régionales;
- n'est en rien spécifique à la Région bruxelloise et statue « erga omnes » pour l'ensemble du pays;
- ne porte pas atteinte à la possibilité pour le Conseil régional de légiférer sur une politique spécifique en matière de protection du logement à Bruxelles;

Considérant que, dans le cas d'espèce et compte tenu de ce qui précède, il n'appartient pas au Conseil régional de se prononcer sur le contenu d'un projet de loi qui relève de la compétence des assemblées nationales,

LE CONSEIL DE LA REGION DE BRUXELLES-CAPITALE CONSTATE

que la proposition de motion n'entre pas dans le cadre juridique des dispositions de l'article 32, § 1^{er}, de la loi du 9 août 1980 sur la prévention et le règlement des conflits d'intérêts. »

Un des auteurs de la motion préalable souligne l'importance de ce débat, d'une part parce que le projet de loi visé aura des retombées significatives pour la Région, et d'autre part parce que la procédure engagée à l'initiative de l'auteur de la motion principale concerne directement la mise en marche des institutions régionales, suite à la nouvelle étape franchie dans l'avancée du fédéralisme. L'orateur souligne que la problématique des conflits d'intérêts est une problématique fort délicate, notamment parce qu'il y a encore peu de précédents.

C'est dans cet esprit que, tenant compte de l'état actuel du texte en discussion à la Chambre des Représentants, et à la lumière des lois de régionalisation, les auteurs de la motion préalable se sont demandés si la motion principale est en quelque sorte recevable ou, en d'autres termes, si elle se situe bien

anders gezegd, ze wel binnen de bepalingen van artikel 32, § 1, van de wet van 9 augustus 1980 valt. Is het nuttig het belangenconflict op te werpen en de door de wet bepaalde procedure te beginnen en moet men de inhoud van het wetsontwerp dat nu in de Kamer wordt besproken onderzoeken?

Het indienen van de voorafgaande motie beoogt bijgevolg dat eerst de problematiek zelf van de belangenconflicten besproken wordt en pas dan het bekritiseerde wetsontwerp. Er bestaat inderdaad een duidelijk gevaar dat men door een misbruik van beroepsprocedure ertoe komt alle wetsontwerpen en -voorstellen die enigszins van aard zijn invloed uit te oefenen op de toestand van het Brusselse Gewest te onderzoeken. Dit zou een afwijking zijn van de wil van de bijzondere wetgever. Er moet opgelet worden dat men zich niet steeds in de bevoegdheden van de nationale overheid inmengt want de onmiddellijke reactie zou kunnen zijn dat het nationaal Parlement al wat in het Brusselse Gewest gebeurt met uiterste aandacht zou volgen.

Maar, de auteurs van de voorafgaande motie stellen eerst een vooral vast dat het wetsontwerp op de huurcontracten duidelijk tot de nationale bevoegdheid behoort. Trouwens, het opschrift van het ontwerp, dat de term « woning » bevatte werd ondertussen gewijzigd. Dit had een aanwijzing kunnen zijn in het voordeel van de thesis volgens dewelke er belangenconflict bestaat. Het ontwerp strekt tot de wijziging van de huurwetgeving vervat in het Burgerlijk Wetboek, wat onbetwistbaar tot de nationale bevoegdheid behoort.

Het ontwerp houdt trouwens geen enkele discriminerende maatregel in voor het Brusselse Gewest, zelfs niet op indirecte wijze; het regelt de verhoudingen tussen eigenaars en huurders op identieke wijze voor gans het land.

Het belangenconflict veronderstelt tenslotte dat de aanwending van een bevoegdheid danig geschiedt dat er een wanverhouding of een onevenwicht wordt geschapen zodanig dat de fundamentele belangen van een Gewest kunnen worden geschaad.

Dit is hier niet het geval : men kan niet zeggen dat het ontwerp welke bevoegdheden dan ook van het Gewest aantast om een eigen huisvestings- of een grondbeleid te voeren.

Volgens de auteurs van de moties kan men, nu de eerste verduidelijkingen zijn gegeven, geen bespreking ten gronde aanvatten over sommige bepalingen van het aangeklaagde wetsontwerp. Om die reden stellen ze de Raad per voorafgaande motie voor vast te stellen dat de motie in hoofdorde niet binnen de bepalingen van artikel 32, § 1, van de wet van 9 augustus 1980 valt.

dans le cadre des dispositions de l'article 32, § 1^{er}, de la loi du 9 août 1980. Est-ce qu'il y a matière à soulever le conflit d'intérêts et à enclencher la procédure prévue par la loi, et faut-il aller jusqu'à examiner le fond du projet de loi actuellement en discussion à la Chambre?

Le dépôt de la motion préalable vise donc à ce que la discussion porte d'abord sur la problématique même des conflits d'intérêts, avant qu'elle ne dévie sur le projet de loi incriminé. Car il y a un risque évident que, par un recours abusif à la procédure de la motion de lésion, on en arrive à examiner tous les projets et toutes les propositions de loi qui seraient peu ou prou de nature à avoir une influence sur la situation de la Région bruxelloise. Il s'agirait là d'un dévoiement complet de la volonté du législateur spécial. Il faut prendre garde à empiéter de manière permanente sur les compétences du pouvoir national, car la contrepartie immédiate pourrait être de voir le Parlement national s'intéresser d'une manière particulière à tout ce qui se fait au niveau de la Région bruxelloise.

Or, les auteurs de la motion préalable constatent tout d'abord que le projet de la loi sur les baux à loyer est manifestement de la compétence nationale. D'ailleurs, l'intitulé du projet qui contenait le terme « logement », ce qui aurait pu être de nature à constituer un indice en faveur de la thèse suivant laquelle il y a conflit d'intérêts, a entre-temps été modifié. Le projet a bien pour objet la modification des dispositions du Code civil régissant les baux à loyer, ce qui est incontestablement du ressort du pouvoir national.

Par ailleurs, le projet n'entraîne aucune mesure discriminatoire envers la Région bruxelloise, même indirectement; il règle les rapports entre propriétaires et locataires de manière identique pour tout le pays.

Enfin, le conflit d'intérêts postule l'usage abusif d'une compétence de manière telle qu'il y ait création d'une disproportion ou d'un déséquilibre qui soit tel que les intérêts fondamentaux d'une Région puissent être compromis.

Ce n'est pas le cas ici : on ne peut pas dire que le projet porte atteinte en quoi que ce soit aux compétences de la Région qui lui permettent de mener une politique du logement ou une politique foncière qui lui soit propre.

Ces prémisses étant établis, on ne peut, suivant les auteurs de la motion, entamer une discussion de fond sur certaines dispositions du projet de loi incriminé. C'est la raison pour laquelle ils proposent, par motion préalable, au Conseil de constater que la motion principale n'entre pas dans le cadre des dispositions de l'article 32, § 1^{er}, de la loi du 9 août 1980.

De auteur van de motie in hoofdorde waarschuwt tegen dit gedeelte van de voorafgaande motie want het zal gevolgen hebben in de rechtspraak. Dit zou de Hoofdstedelijke Raad kunnen ontwapenen telkens een wetsontwerp of wetsvoorstel de belangen van het Gewest zou kunnen aantasten.

Het verbaast hem dat de voornaamste meerderheidspartij, die nochtans hard gewerkt heeft om de gewestelijke bevoegdheden te versterken, weigert, omwille van haar regeringsdeelname, nu het probleem zich voor het eerst stelt, een debat aan te vatten over een motie die tot doel heeft te vermijden dat de belangen van het Gewest worden geschaad. Hij maakt zich zeker geen enkele illusie over de afloop van het debat aangezien de motie nooit een gekwalificeerde meerderheid zal krijgen. Het debat ten gronde vermijden, zoals de meerderheid voorstelt te doen, lijkt hem wel een gevaarlijk en bijzonder te betreuren precedent vanwege de partijen die openlijk verklaren federalist te zijn. Dit is een ongelukkig precedent voor de Raad en voor de belangen van het Gewest.

Wat de tekst van de voorafgaande motie betreft, benadrukt de spreker dat § 1 geen enkele zin heeft in de mate dat niemand de bevoegdheid van de nationale overheid om de materie in kwestie te regelen, betwist. Maar, zelfs indien het wetsontwerp slechts tot doel heeft de verhoudingen tussen eigenaars en huurders in het raam van het Burgerlijk Wetboek te regelen, kan men slechts vaststellen dat de verhoging van de huurprijzen en de intrinsieke waarde van de onroerende goederen zich slechts in het Brusselse gewest heeft voorgedaan. Men kan makkelijk beweren dat het ontwerp betrekking heeft op huurovereenkomsten, gesloten in gans het land, in de gevolgen ervan beoogt het enkel een Brussels fenomeen te verbeteren. In deze context - langs een voorafgaande motie om - een debat weigeren dat van groot belang zou kunnen zijn zowel voor de Hoofdstedelijke Raad als voor de nationale overheid, is een betreurenswaardige vergissing.

Tot besluit vraagt hij dat de voorafgaande motie wordt ingetrokken om een debat over de inhoud te kunnen houden waarbij hij eraan herinnert dat hij zich geen illusies maakt over de uitslag van de stemming inzake de motie in hoofdorde.

Een lid is de mening toegedaan dat de indiener van het voorstel van motie vanuit de verkeerde premissen uitgaat. Vertrekkende vanuit een aantal vaststellingen op het terrein, zoals ze zich in Brussel - en eventueel elders - voordoen, vertaalt hij dan deze situaties naar de wetgeving toe. Een motie tot verklaring van belangenconflict kan slechts in overweging worden genomen indien zij steunt op de wetgeving en niet op de feiten.

L'auteur de la motion principale met en garde contre la portée de cette motion préalable, car elle aura un effet jurisprudentiel. Cela pourrait être de nature à désarmer en quelque sorte le Conseil régional à chaque fois qu'un projet ou une proposition de loi pourrait porter atteinte aux intérêts de la Région.

Il s'étonne du fait que le principal parti de la majorité, qui a pourtant tant œuvré pour le renforcement des compétences régionales, refuse, parce qu'il est au Gouvernement pour le moment, dès la première fois que le problème se pose, d'entamer un débat sur une motion dont l'objet est d'éviter que les intérêts de la Région ne soient lésés. Certes, il ne se fait aucune illusion quant à l'issue du débat, étant entendu que la motion ne recueillera jamais une majorité qualifiée, mais éviter le débat sur le fond, comme la majorité propose de le faire, cela lui paraît être un précédent dangereux et particulièrement regrettable de la part des partis qui se déclarent ouvertement fédéralistes. C'est un précédent malheureux pour le Conseil et pour les intérêts de la Région.

Au sujet du texte de la motion préalable, l'orateur souligne que le § 1^{er} n'a aucun sens dans la mesure où personne ne conteste la compétence du pouvoir national à régler la matière en question. Mais, même si le projet de loi n'a pour objet que de régler les relations entre propriétaires et locataires dans le cadre du Code civil, on ne peut s'empêcher de constater que la hausse des loyers et de la valeur intrinsèque des biens immobiliers ne s'est produite qu'en région bruxelloise. On a beau dire que le projet porte sur des baux conclus dans tout le pays, dans ses répercussions il ne vise qu'à corriger un phénomène exclusivement bruxellois. Dans ce contexte, refuser - par le biais d'une motion préalable - un débat qui pourrait être d'un grand intérêt tant pour le Conseil régional que pour les autorités nationales, constitue une erreur fort regrettable.

Il demande en conclusion que la motion préalable soit retirée pour que le débat sur le fond puisse avoir lieu, tout en rappelant qu'il ne se fait aucune illusion quant à l'issue du vote à propos de sa motion principale.

Un membre estime que l'auteur de la proposition de motion part des mauvaises prémisses. Se basant sur un certain nombre de constatations faites sur le terrain, telles qu'elles se présentent à Bruxelles et éventuellement ailleurs, il traduit ces situations dans la législation. Une motion de déclaration de conflit d'intérêts ne peut être prise en considération que si elle s'appuie sur la législation et non pas sur des faits.

De spreker stelt vast dat elementen van het debat dat op het nationaal niveau plaats heeft worden overgeheveld naar de Hoofdstedelijke Raad. Men mag echter niet vergeten dat het nationaal parlement een democratisch verkozen orgaan is, waarin vertegenwoordigers komende van alle gewesten - en dus ook vanuit het Brusselse - zetelen en dat het tot de verantwoordelijkheid van deze vertegenwoordigers behoort om in de bespreking van een wetgeving, die « erga omnes » moet gelden, specifieke argumenten te laten gelden.

Dit neemt niet weg dat het juridisch debat dat hier plaatsheeft erg nuttig blijft, indien men ertoe zou komen een aantal criteria op te sommen die de toestand van belangenconflict nader zou bepalen. Volgens de spreker kan er enkel en alleen maar van belangenconflict sprake zijn wanneer er formele of materiële rechtsregelen in de nationale wetgeving zouden vervat liggen welke een discriminatoir karakter ten aanzien van een bepaald Gewest zouden inhouden, of wanneer er categoriale bepalingen in die wetgeving zouden worden opgenomen die leiden tot een discriminatoir karakter tussen de Gewesten. Dit blijkt niet duidelijk naar voren te komen uit de tekst van de motie die werd neergelegd.

Een ander lid vindt dat een debat over de inhoud een beetje voorbarig is aangezien het regeringsontwerp waarvan volgens hem de oorspronkelijke versie juridische leemten bevat, nog steeds wordt besproken en reeds ruim werd gemandeerd. Zich uitspreken over een motie alvorens de studie van de tekst van het wetsontwerp voldoende gevorderd is heeft geen zin.

Bovendien, omdat er een belangenconflict zou bestaan moeten er in dit ontwerp bepalingen eigen aan het Brusselse Gewest staan of voorschriften die een bijzonder gevolg hebben wat hun toepassing op het Brusselse Gewest betreft. In tegenstelling met de mening van vorige spreker, denkt dit lid dat het begrip belangenconflict niet mag worden beperkt tot het begrip bevoegdheidsconflict alleen. Dit zou betekenen dat er met de wil van de bijzondere wetgever geen rekening wordt gehouden terwijl hij deze twee begrippen heeft onderscheiden, het belangenconflict is van politieke aard, het bevoegdheidsconflict van juridische aard.

De Raad mag niet elk wetsontwerp of wetsvoorstel of elk ontwerp of voorstel van decreet tot zich trekken zolang het geen bepalingen bevat die aan een van beide voornoemde criteria voldoen.

Steunende op de door hem aangehaalde definitie van belangenconflict, vraagt hij dat de auteur van de motie in hooforde verduidelijkt welke bepalingen van het wetsontwerp eigen zijn aan het Brusselse Gewest of een bijzondere weerslag erop hebben.

L'orateur constate que des éléments du débat qui a lieu au niveau national sont transférés au Conseil régional. Toutefois, il ne faut pas oublier que le Parlement national est un organe élu démocratiquement, où siègent des représentants de toutes les régions - et donc aussi de la région bruxelloise - et qu'il incombe à ces représentants de faire valoir des arguments spécifiques dans la discussion d'une législation qui doit être appliquée « erga omnes ».

Il n'empêche que le débat juridique qui a lieu ici reste utile si l'on arrive à énumérer un certain nombre de critères qui permettent de préciser la situation de conflit d'intérêts. D'après l'orateur, un conflit d'intérêts ne peut surgir que lorsque des règles de droit formelles ou matérielles figurant dans la législation nationale ont un caractère discriminatoire à l'encontre d'une Région déterminée ou lorsque figurent dans cette législation des dispositions catégorielles induisant un caractère discriminatoire entre les Régions, ce qui n'apparaît pas clairement du texte qui a été déposé.

Un autre membre considère que le débat sur le fond est un peu prématuré puisque le projet gouvernemental, qui selon lui présentait dans sa version initiale des lacunes juridiques, est toujours en discussion et a déjà été largement amendé. Se prononcer sur une motion avant que l'étude du texte du projet de loi ne soit suffisamment avancée n'a guère de sens.

En outre, pour qu'il y ait conflit d'intérêts, il faut qu'il y ait dans ce projet des dispositions spécifiques à la Région bruxelloise ou des dispositions qui aient une conséquence particulière dans leur application à la Région bruxelloise. Contrairement à l'opinion de l'orateur précédent, ce membre est d'avis qu'il ne faut pas limiter la notion de conflit d'intérêts à la seule notion de conflit de compétence. Ce serait faire fi de la volonté du législateur spécial qui a distingué les deux notions, la notion de conflit d'intérêts étant de l'ordre politique, celle de conflit de compétence de l'ordre juridique.

Mais, le Conseil ne peut pas non plus se saisir de tout projet ou de toute proposition de loi ou de décret pour intenter la procédure de conflit d'intérêts, si elle ne contient pas une disposition répondant à un des deux critères énoncés ci-avant.

Se fondant sur la définition du conflit d'intérêts qu'il vient d'énoncer, il demande à l'auteur de la motion principale de préciser quelles sont les dispositions du projet de loi qui, soit sont spécifiques à la Région bruxelloise, soit ont une incidence particulière à celle-ci.

Volgens de spreker zijn er geen en om die reden steunt zijn fractie de voorafgaande motie die werd ingediend.

Hij besluit met de bewering dat indien de auteur van de motie in hoofdorde logisch met zichzelf zou willen zijn hij in het voordeel van de regionalisering van de bevoegdheid over de huurcontracten-reglementering zou moeten pleiten.

Een ander lid verklaart dat, hoewel zijn fractie tegen de inhoud van de tekst van de motie in hoofdorde is, hij betreurt dat de meerderheid het debat weigert door gebruik te maken van de procedure van de voorafgaande motie.

Volgens hem bestaat er in dit geval een belangenconflict omdat het wetsontwerp in bepaalde gewestelijke bevoegdheden interfereert. Bovendien zal de aanpassing van de algemene reglementering belangrijker gevolgen hebben, rekening gehouden met de eigen aard van de immobiliënmarkt te Brussel.

Meer dan twee derden van de inwoners van Brussel zijn huurders, wat niet het geval is in beide andere gewesten. Zelfs indien het ontwerp geen voorschriften eigen aan het Brusselse Gewest bevat neemt dat niet weg dat de interferenties in het gewestelijk huisvestingsbeleid hier groter zullen zijn dan elders.

Hij verbaast er zich over dat de Executieve en de partijen die haar steunen bij de nationale regering hieromtrent geen vrees uitdrukken, want door dit ontwerp loopt de Executieve het gevaar dat haar intenties inzake huisvestingsbeleid zoals ze in de voor de Raad gedane verklaring staan, moeilijker te verwezenlijken worden.

Tenslotte besluit de spreker zijn betoog door het belang van een debat over de regionalisatie van de bevoegdheid over de economische reglementering van de huurcontracten te benadrukken.

Een ander lid benadrukt het belang van het aan de gang zijnde debat over het begrip zelf van belangenconflict. Andere leden hebben reeds eraan herinnerd dat er weinig rechtspraak bestaat in deze materie, vandaar dat het noodzakelijk is dit debat voor de bespreking ten gronde te houden. Om die reden zal zijn fractie het indienen van de voorafgaande motie steunen.

Hij benadrukt eveneens dat het belangenconflict over een belangrijk feit moet gaan, zo niet zou de bijzondere wetgever ongetwijfeld in de wet van 9 augustus 1980 niet verduidelijkt hebben dat de motie van benadeling een gekwalificeerde meerderheid in de vergadering moet krijgen.

Selon l'orateur il n'y en a pas et c'est la raison pour laquelle son groupe soutient la motion préalable qui a été déposée.

Il conclut en affirmant que si l'auteur de la motion principale voulait être logique avec lui-même, il devrait plaider en faveur de la régionalisation de la compétence sur la réglementation des baux à loyer.

Un autre membre déclare que, même si son groupe est opposé quant au fond sur le texte de la motion principale, il regrette que la majorité refuse le débat en faisant usage de la procédure de la motion préalable.

Selon lui, il y a dans le cas présent un conflit d'intérêts parce que le projet de loi interfère dans des compétences régionales certaines. Par ailleurs, la réglementation générale qui sera adoptée aura des conséquences plus importantes compte tenu des caractéristiques propres du marché immobilier bruxellois.

A Bruxelles, il y a plus de deux tiers des habitants qui sont locataires, ce qui n'est pas le cas dans les deux autres régions. Même si le projet ne comporte pas de dispositions spécifiques à la Région bruxelloise, il n'en demeure pas moins que les interférences dans la politique régionale du logement seront plus grandes ici qu'ailleurs.

Il s'étonne de voir que l'Exécutif et les partis qui le soutiennent, ne manifestent pas leurs craintes à ce sujet auprès du Gouvernement national, car ce projet risque de rendre plus difficile la réalisation des intentions de l'Exécutif en matière de politique du logement telles qu'elles figurent dans la déclaration faite devant le Conseil.

Enfin, l'orateur termine son intervention en soulignant l'intérêt d'un débat sur la régionalisation de la compétence sur la réglementation économique des baux à loyer.

Un autre membre souligne l'intérêt du débat en cours sur la motion même de conflit d'intérêts. Comme d'autres membres l'ont rappelé, la jurisprudence en cette matière est encore rare, d'où la nécessité d'avoir ce débat préalablement à la discussion sur le fond. C'est la raison pour laquelle son groupe soutient le dépôt de la motion préalable.

Il souligne également que le conflit d'intérêts doit porter sur un fait majeur, sinon le législateur spécial n'aurait sans doute pas spécifié dans la loi du 9 août 1980 que la motion de lésion doit recueillir une majorité qualifiée au sein de l'assemblée.

De Voorzitter vat de debatten samen en stelt dat uit de bespreking duidelijk blijkt dat het nodig is de omstandigheden te verduidelijken waarin gebruik kan worden gemaakt van de procedure voor het regelen van belangenconflicten. Enerzijds moet het misbruik van deze procedure toch worden vermeden en anderzijds mag men niet in een overdreven afhankelijkheid vallen door zich een normaal werktuig ten dienste van de belangen van het Gewest te onttrekken.

Hij stelt voor dat er nog dieper wordt nagedacht over de definitie van de criteria.

De auteur van de motie in hoofdorde komt terug op de door bepaalde leden gedane verklaringen waaruit hij meent te kunnen afleiden dat deze leden de draagwijdte van de procedure van belangenconflict wensen te verminderen. Hij verzet zich tegen de thesis volgens dewelke er elementen van een bevoegdheidsconflict moeten aanwezig zijn opdat er een belangenconflict zou zijn. Hij meent dat deze minimalistische thesis gevaarlijk is en totaal overdreven.

Wat de bestaande rechtspraak betreft, herinnert de spreker eraan dat zowel de Franse als de Vlaamse Gemeenschap reeds herhaalde malen de procedure van regeling van belangenconflicten hebben in werking gesteld.

Bovendien kan men niet a priori uitsluiten dat het belangenconflict het resultaat kan zijn van een feitelijke toestand. In dit geval zal de op nationaal niveau uitgewerkte reglementering een sector raken waar de meeste bevoegdheden door het gewest worden uitgeoefend. Het ontwerp zal bovendien diametraal tegenovergestelde gevolgen hebben in de drie gewesten vermits slechts een derde van de Brusselse bevolking eigenaar van zijn woning is en twee derden huurders zijn, terwijl deze verhouding in beide andere gewesten omgekeerd is.

Zich richtende tot één van de vorige sprekers die hem vroeg aan te tonen dat de bepalingen van het wetsontwerp werkelijk het Brusselse Gewest schaden vraagt de auteur van de motie hem aan te tonen dat de aangehaalde feiten geen aanleiding geven tot een belangenconflict. Al zou uit het debat blijken dat er in dit geval geen belangenconflict is, toch zou het belangrijk blijven omdat het de nationale wetgever de bezorgdheden van het Gewest laat kennen.

Tot besluit is hij van mening dat de partijen van de meerderheid het inhoudelijk debat weigeren omdat ze bang zijn te zeggen wat ze denken en de nationale wetgever te beïnvloeden.

Le Président résume les débats en affirmant que la discussion fait clairement apparaître qu'il est nécessaire de préciser les circonstances dans lesquelles on peut faire usage de la procédure prévue pour le règlement des conflits d'intérêts. Car il faut d'une part éviter l'usage abusif de cette procédure et d'autre part ne pas tomber dans un excès de prudence en se privant d'un outil normal au service des intérêts de la Région.

Il propose que l'on approfondisse encore la réflexion sur la définition des critères.

L'auteur de la motion principale revient sur les déclarations faites par certains membres dont il croit pouvoir déduire que ces membres souhaitent réduire la portée de la procédure de conflit d'intérêts. Il s'oppose à la thèse suivant laquelle des éléments constitutifs d'un conflit de compétence doivent se présenter pour qu'il y ait conflit d'intérêts. Il estime que cette thèse minimaliste est dangereuse et totalement excessive.

Au sujet de la jurisprudence existante, l'orateur rappelle que tant la Communauté française que la Communauté flamande ont actionné à plusieurs reprises la procédure de règlement des conflits d'intérêts.

Par ailleurs, on ne peut a priori exclure que le conflit d'intérêts puisse provenir d'une situation de fait. Dans le cas présent, la réglementation élaborée au niveau national va toucher un secteur où la plupart des compétences sont exercées par la région. En outre, le projet aura des conséquences diamétralement opposées dans les 3 régions puisqu'à Bruxelles seul un tiers de la population est propriétaire de son logement et deux tiers sont locataires, alors que cette proportion est inversée dans les deux autres régions.

S'adressant à un des orateurs précédents qui lui demandait de démontrer que les dispositions du projet de loi portent réellement atteinte à la Région de Bruxelles, l'auteur de la motion lui demande de démontrer que les faits invoqués ne sont pas constitutifs d'un conflit d'intérêts. Et même si le débat aboutissait à la conclusion qu'il n'y a pas de conflit dans le cas présent, il préserverait tout son intérêt en faisant connaître au législateur national les préoccupations de la Région.

En conclusion, il estime que les partis de la majorité refusent le débat quant au fond parce qu'ils ont peur de dire ce qu'ils pensent et d'influencer le législateur national.

Een van de auteurs van de voorafgaande motie verklaart dat er geen verborgen doelstelling in de door de fracties van de meerderheid ingediende motie zit.

Men streeft een strikte toepassing van de principes na. Hij bevestigt eveneens dat de tekst van de motie het belangenconflict niet louter beperkt tot een bevoegdheidsconflict.

Er bestaat inderdaad een thesis volgens dewelke er een belangenconflict bestaat wanneer de door Senaat of Kamer gestemde bepalingen de wetgevende macht van de Raad aantasten. Indien men deze interpretatie volgt is er eigenlijk sprake van bevoegdheidsconflict. Vandaar dat deze interpretatie als te beperkend moet worden beschouwd : er is eveneens conflict wanneer de belangen van het Gewest in het gedrang komen.

Nochtans kan het conflict slechts voortvloeien uit een misbruik of overmatige aanwending van de bevoegdheden door een wetgevende vergadering zodanig dat de belangen van een ander gewest of gemeenschap worden bezwaard.

Een lid merkt op dat het niet volstaat dat het bekritiseerde wetsontwerp belangrijke gevolgen heeft voor het Brusselse Gewest om de procedure van regeling van conflicten aan te vatten. Er moet werkelijk een belangenconflict bestaan, namelijk een tegenstelling tussen de belangen zoals ze door de nationale wetgever worden begrepen en de belangen zoals ze door de Gemeenschaps- of Gewestelijke wetgever worden begrepen.

Het voorstel van motie in hoofdorde toont echter het bestaan van een dergelijk conflict niet aan.

Een lid herhaalt dat de meerderheid niet bang is om het debat ten gronde aan te vatten, maar zij wil eerst een juiste afbakening van de problematiek van het belangenconflict. Trouwens, indien er zich geen probleem van ontvankelijkheid van de motie zou stellen, dan nog blijft de vraag of de tekst van de motie in hoofdorde niet de gronden van conflict zou moeten opsommen om de Raad in de mogelijkheid te stellen het debat ten gronde te voeren.

Wat de begripsomschrijving van belangenconflicten betreft, is deze spreker van mening dat er allereerst moet nagegaan worden of het principe van de gelijkheid van alle burgers gerespecteerd wordt. Dan pas kan men een stap verder gaan en onderzoeken of er wordt geraakt aan de uitoefening van de bevoegdheden van de regionale instellingen door de nationale wetgever.

Un des orateurs de la motion préalable déclare qu'il n'y a aucun objectif caché dans la motion déposée par les groupes de la majorité.

Ce qui est recherché, c'est la rigueur dans l'application des principes. Il affirme également que le texte de la motion ne réduit pas le conflit d'intérêts à un conflit de compétence.

Il existe en effet une thèse suivant laquelle il n'y a un conflit d'intérêts que lorsque les dispositions votées par le Sénat ou la Chambre portent atteinte aux pouvoirs du Conseil de légiférer. Si on suit cette interprétation, on se situe pratiquement dans une situation de conflit de compétence. Dès lors, il faut la considérer comme trop restrictive, car il y a également un conflit lorsque les intérêts de la Région sont mis en cause.

Toutefois, le conflit ne peut résulter que d'un usage abusif ou disproportionné de ses compétences par une assemblée législative de manière à obérer les intérêts d'une autre région ou communauté.

Un membre relève que constater que le projet de loi incriminé à des conséquences importantes pour la Région bruxelloise ne suffit pas pour enclencher la procédure de règlement des conflits. Il faut qu'il y ait réellement un conflit d'intérêts, c'est-à-dire une contradiction entre les intérêts tels qu'ils sont appréhendés par le législateur national et les intérêts tels qu'ils sont appréhendés par le législateur communautaire ou régional.

Or, la proposition de motion principale ne démontre pas l'existence d'un tel conflit.

Un membre répète que la majorité ne craint pas d'entamer le débat sur le fond mais qu'elle souhaite d'abord une délimitation exacte de la problématique du conflit d'intérêts. D'ailleurs, s'il ne se posait pas de problème de recevabilité de la motion, il resterait encore à savoir si le texte de la motion principale ne devrait pas énumérer les motifs de conflit pour permettre au Conseil de mener le débat sur le fond.

En ce qui concerne la description du concept de conflit d'intérêts, l'orateur estime qu'il faut vérifier en premier lieu si le principe d'égalité de tous les citoyens est respecté. Ce n'est qu'ensuite que l'on peut passer à une étape suivante et examiner si le législateur national porte atteinte à l'exercice des compétences des institutions régionales.

Tot besluit stelt het lid dat het nuttig zou zijn, los van dit debat, een aantal grondwetspecialisten te raadplegen om over deze problematiek advies uit te brengen.

De Voorzitter herinnert eraan dat er een bepaalde rechtsleer ter zake bestaat. Er werden reeds verschillende colloquia over dit thema georganiseerd. Hij maakt onder meer gewag van de werkzaamheden van een studiedag georganiseerd in 1989 door de Universitaire Faculteiten van Namen.

De auteur van de motie in hoofdorde betreft nogmaals de weigering van de fracties van de meerderheid om een inhoudelijk debat te voeren en herinnert eraan dat de Minister-Voorzitter zowel in openbare vergadering als in commissie verklaard had dat hij bereid was een dergelijke bespreking te voeren.

Vermits het over de rechtsleer gaat citeert de spreker een stuk uit een werk van Professor Delpérée over het begrip belangenconflict :

« De aldus uitgevoerde controles zijn politieke inmengingen. Het gaat er inderdaad niet om bevoegdheidsconflicten ten opzichte van constitutionele teksten die de respectieve verantwoordelijkheden van de gewesten, de gemeenschappen en de Staat zouden bepalen, op te lossen. Volgens de « consensus » procedure (nr. 223, nota 37), is het belangrijk tot overlegwijzen te komen tussen de politieke gemeenschappen en een vooral op opportuniteitsredenen geïnspireerde beslissing te nemen. »

(*Droit constitutionnel*, volume 1 : « Les données constitutionnelles, 1987, Précis de la Faculté de droit de l'Université Catholique de Louvain », blz. 398).

Maar voor de Brusselaars is de opportuniteit in dit geval overduidelijk. De publieke opinie heeft dat volgens hem goed begrepen. Voor de meerderheid bestaat de opportuniteit er in dit geval in het debat te vermijden, wat hij diep betreurt.

II. STEMMING

Verschillende leden stellen voor de tekst van de voorafgaande motie te wijzigen als volgt :

- in de tweede paragraaf, derde regel het woord « een » door « *het* » vervangen en het einde van de zin afschaffen vanaf « dat onder de... »;
- in de derde paragraaf de woorden « binnen het juridisch kader » vervangen door « *binnen het toepassingsgebied* ».

En conclusion, le membre affirme qu'il serait nécessaire, indépendamment de ce débat, de consulter un certain nombre de constitutionnalistes pour qu'ils émettent un avis sur cette problématique.

Le Président rappelle qu'il existe une certaine doctrine en la matière. Plusieurs colloques ont déjà été organisés sur ce thème. Il fait état notamment des travaux d'une journée d'études organisée en 1989 par les Facultés universitaires de Namur.

L'auteur de la motion principale regrette une fois encore l'attitude de refus des groupes de la majorité de mener un débat quant au fond et rappelle que le Ministre-Président avait déclaré, tant en séance publique qu'en commission, qu'il était disposé à mener une telle discussion.

S'agissant de la doctrine, l'orateur cite un passage d'un ouvrage du Professeur Delpérée à propos de la notion de conflit d'intérêts :

« Les contrôles qui sont ainsi aménagés sont de l'ordre des interventions politiques. Il ne s'agit pas, en effet, de trancher des conflits d'attributions au regard des textes constitutionnels qui fixeraient les responsabilités respectives des régions, des communautés et de l'Etat. Il importe de dégager, selon la procédure de « consensus » (n° 223, note 37), des modes de concertation entre collectivités politiques et de prendre une décision inspirée essentiellement par des motifs d'opportunité. »

(*Droit constitutionnel*, tome 1 : Les données constitutionnelles, 1987, Précis de la Faculté de Droit de l'Université Catholique de Louvain, p. 398).

Or, l'opportunité est évidente pour les Bruxellois dans le cas présent. L'opinion publique l'a, selon lui, bien compris. Mais l'opportunité, pour la majorité, est dans ce cas-ci d'éviter le débat, ce qu'il regrette profondément.

II. VOTE

Plusieurs membres proposent de modifier le texte de la motion préalable comme suit :

- au deuxième paragraphe, remplacer à la troisième ligne les mots « d'un » par « *du* » et supprimer la fin de la phrase à partir de « qui relève de... »;
- au troisième paragraphe, remplacer les mots « dans le cadre juridique » par « *dans le champ d'application* ».

Het aldus geamendeerde voorstel van voorafgaande motie wordt aangenomen met 11 stemmen tegen 4.

Het verslag wordt goedgekeurd bij eenparigheid van de 9 aanwezige leden.

De Rapporteur,

De Voorzitter,

Walter VANDENBOSSCHE

Edouard POULLET

La proposition de motion préalable ainsi amendée est adoptée par 11 voix contre 4.

Le rapport est approuvé à l'unanimité des 9 membres présents.

Le Rapporteur,

Le Président,

Walter VANDENBOSSCHE

Edouard POULLET

**TEKST
DOOR DE COMMISSIE
AANGENOMEN**

Overwegende dat het wetsontwerp bedoeld door de motie

- de betrekkingen van burgerlijk recht tussen eigenaars en huurders regelt en dus tot de strikt nationale bevoegdheden behoort zonder inbreuk te maken op de gewestelijke bevoegdheden;
- in niets specifiek is voor het Brusselse Gewest en « erga omnes » uitspraak doet voor het hele land;
- geen schending betekent van de mogelijkheid voor de Hoofdstedelijke Raad wetten te maken op een specifiek beleid op het vlak van de bescherming van de huisvesting te Brussel;

Overwegende dat het, in dergelijke omstandigheden en rekening gehouden met wat voorafgaat niet aan de Hoofdstedelijke Raad is zich uit te spreken over de inhoud van het wetsontwerp,

STELT DE BRUSSELSE HOOFDSTEDELIJKE RAAD VAST

dat het voorstel van motie niet binnen het toepassingsgebied van de bepalingen van artikel 32, § 1, van de wet van 9 augustus 1980 ter voorkoming en regeling van de belangenconflicten valt.

**TEXTE
ADOPTÉ PAR
LA COMMISSION**

Considérant que le projet de loi visé par la motion

- règle les relations de droit civil entre propriétaires et locataires et se situe donc dans les strictes compétences nationales sans empiéter sur les compétences régionales;
- n'est en rien spécifique à la Région bruxelloise et statue « erga omnes » pour l'ensemble du pays;
- ne porte pas atteinte à la possibilité pour le Conseil régional de légiférer sur une politique spécifique en matière de protection du logement à Bruxelles;

Considérant que, dans le cas d'espèce et compte tenu de ce qui précède, il n'appartient pas au Conseil régional de se prononcer sur le contenu du projet de loi,

**LE CONSEIL DE LA REGION DE
BRUXELLES-CAPITALE CONSTATE**

que la proposition de motion n'entre pas dans le champ d'application des dispositions de l'article 32, § 1^{er}, de la loi du 9 août 1980 sur la prévention et le règlement des conflits d'intérêts.

