

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 94.440 du 29 mars 2001

A.74.743/XIII-256

En cause : **VAN BENEDEN** Franciscus,
ayant élu domicile chez
Mes Jacques SAMBON et
André JADOUL, avocats,
rue des Coteaux 227
1030 Bruxelles,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Philippe COENRAETS, avocat,
square du Bastion 1/A
1050 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 23 juin 1997 par Franciscus VAN BENEDEN qui demande l'annulation de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 mars 1997 modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996 organisant la location des habitations gérées par la Société du logement de la Région bruxelloise ou par les sociétés immobilières de service public, et plus spécifiquement :

- des mots "et à condition que le ménage occupe un logement adapté" du point 2°bis inséré à l'article 20, § 2,

de l'arrêté du 26 septembre 1996 par l'article 8 de l'arrêté du 13 mars 1997;

- et de l'article 22bis de l'arrêté du 26 septembre 1996 inséré par l'article 9 de l'arrêté du 13 mars 1997;

Vu l'arrêt n° 68.809 du 13 octobre 1997 rejetant la demande de suspension de l'exécution des dispositions précitées;

Vu la notification de l'arrêt aux parties;

Vu la demande de poursuite de la procédure introduite par le requérant;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^{me} DEBROUX, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 30 mars 2000 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 14 novembre 2000, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 14 décembre 2000;

Entendu, en son rapport, M^{me} GUFFENS, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me J. SAMBON, avocat, comparaissant pour le requérant et Me Chr. LEPINOIS, loco Me Ph. COENRAETS, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} DEBROUX, auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits de la cause se présentent comme suit :

1. Depuis plus de trente ans, le requérant loue à la S.A. "L'HABITATION MODERNE" une maison avenue Wolvens, 56 à Woluwé-Saint-Lambert. Son épouse et lui sont au moment de l'introduction du recours respectivement âgés de 68 et 67 ans. La maison louée, qu'ils occupent seuls actuellement, comporte trois chambres.

Tous deux sont pensionnés et proméritent respectivement des pensions de 30.013 francs et 34.655 francs. Le loyer actuel s'élève à 20.362 francs. Les époux souffrent de problèmes de santé. Notamment, le requérant a été opéré au genou et a des difficultés de déplacement.

2. Le couple occupe un logement "suradapté", selon la définition qui en est réglementairement donnée, leur immeuble comportant un nombre de chambres supérieur aux besoins du ménage. En effet, selon l'article 2 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996 organisant la location des habitations gérées par la Société du logement de la Région bruxelloise ou par les sociétés immobilières de service public, un logement est dit "suradapté" quand il dispose d'au moins deux chambres excédentaires par rapport au prescrit de la norme établie par l'article 3 du même arrêté. Cet article 3 dispose que "pour être considéré comme adapté à la location, le logement doit comprendre, en fonction de la composition de la famille", "une chambre par personne seule, par couple marié ou vivant maritalement" et "une chambre supplémentaire par enfant".

3. Les dispositions attaquées sont libellées comme suit :

" Art. 20. § 2. Le loyer réel, après application de l'article 18, ne peut être :

(...)

2°bis. supérieur à 22 % des revenus du ménage si ceux-ci sont supérieurs aux revenus de référence et inférieurs aux revenus d'admission et à condition que le ménage occupe un logement adapté, sans pour autant être diminué à un niveau inférieur à la moitié du loyer de base, ni en tout cas, au montant visé au point 1° du présent paragraphe (inséré par l'article 8 de l'arrêté du 13 mars 1997)

Art. 22 bis. (inséré par l'article 9 de l'arrêté du 13 mars 1997) Lorsqu'un ménage occupe un logement suradapté, le loyer réel est majoré d'un complément par chambre, à partir de la deuxième chambre excédentaire.

Ce complément est de 4 % des revenus annuels du ménage, sans pouvoir dépasser la limite de F 24 000 par an. Il est dû à raison de 1/12e par mois en même temps que le loyer mensuel réel.

Toutefois, ce complément n'est pas dû :

- pour les chambres dont la surface est inférieure à 6 m²;
- lorsqu'un des membres du ménage est âgé de 70 ans ou plus;
- lorsque le locataire a introduit une demande de mutation vers un logement adapté";

Considérant que le requérant prend un moyen, le second de la requête, de la violation de l'article 5, § 3, de l'ordonnance du 9 septembre 1993 portant modification du Code du logement pour la Région de Bruxelles-Capitale et relative au secteur du logement social et de l'excès de pouvoir; que le requérant rappelle que la disposition attaquée prévoit que, lorsqu'un ménage occupe un logement "suradapté", le loyer réel est majoré d'un complément par chambre à partir de la deuxième chambre excédentaire sauf pour les chambres dont la surface est inférieure à 6 m², lorsqu'un des membres du ménage est âgé de 70 ans ou plus ou lorsque le locataire a introduit une demande de

mutation vers un logement adapté; que, dans la seconde branche, le requérant soutient qu'en insérant la condition d'âge de 70 ans ou plus, l'arrêté attaqué méconnaît l'article 5, § 3, de l'ordonnance qui impose d'appliquer un régime spécifique aux personnes âgées de plus de 60 ans et aux personnes handicapées;

Considérant, quant à la seconde branche, que la partie adverse répond que l'argumentation du requérant recèle une contradiction puisque, d'une part, il soutient que la disposition attaquée n'assure pas une mutation entre les différents types de logements alors que, d'autre part, il soutient qu'il s'agirait d'une mesure favorisant les mutations qui ne pourrait être appliquée aux occupants de plus de 60 ans ou handicapés; qu'elle rappelle qu'en réalité, l'article 9 a été conçu pour adapter le loyer au degré de confort du logement occupé et non pour organiser des mesures de mutation; qu'elle soutient que la limitation relative au champ d'application *ratione personae* des mesures organisant la mutation n'est donc pas de mise en l'espèce et que la norme attaquée n'a pas pour objet de mettre à charge des personnes âgées de plus de 60 ans ou handicapées une obligation de déménagement; que, selon elle, cela se vérifie par la circonstance que l'article 9 dispose que le surloyer n'est pas payé si le locataire introduit une demande de mutation vers un logement adapté, sans faire de l'acceptation de la proposition de mutation une condition du maintien de la non-adaptation du montant du loyer; que, dans son dernier mémoire, la partie adverse ajoute que, dès lors que l'article 22bis peut être rangé parmi les mesures favorisant la mutation mais ne la rendant pas obligatoire, on peut difficilement soutenir que la limite d'âge prévue uniquement en cas de mutation obligatoire serait d'application à des mesures qui ne la rendent pas obligatoire; qu'enfin, elle doute de l'intérêt à agir actuel du requérant dans la mesure où son épouse et lui devraient avoir maintenant plus de 70 ans, auquel cas ils seraient

de toute façon exonérés de la majoration de loyer prévue par l'article 22bis de l'arrêté du 26 septembre 1996;

Considérant, quant à l'intérêt à agir, que le requérant, même s'il est âgé de plus de 70 ans aujourd'hui, dispose toujours d'un intérêt par le simple fait que la disposition attaquée lui est applicable;

Considérant que l'article 5 de l'ordonnance du 9 septembre 1993 portant modification du Code du logement pour la Région de Bruxelles-Capitale et relative au secteur du logement social, dispose notamment ce qui suit :

" Art. 5. § 1^{er}. Sur avis de la Société du logement de la Région bruxelloise, l'Exécutif détermine dans le respect de la présente ordonnance et, au besoin, en dérogeant aux dispositions impératives du Code civil :

- le contrat type de bail;
- le mécanisme de calcul de la valeur des immeubles;
- le mécanisme de calcul des loyers applicables aux locataires des sociétés immobilières de service public et, le cas échéant, à ceux de la Société du logement de la Région bruxelloise, en ce compris les modalités de déplafonnement accéléré;

(...)

§ 2.(...)

§ 3. L'Exécutif prendra les dispositions nécessaires en vue d'assurer une mutation plus importante des locataires entre les différents types de logements offerts.

Cette mutation est assurée lorsque le nombre de personnes occupant un logement social est inférieur d'au moins une unité au nombre de chambres composant le logement. Cette disposition ne trouve cependant pas à s'appliquer pour les personnes âgées de plus de soixante ans et les personnes handicapées.

(...)"

Considérant qu'il ressort des travaux parlementaires portant sur ladite ordonnance (Doc. Conseil, A-167/2, 92/93) que le législateur régional s'est surtout soucié de

ce que trop de logements sociaux étaient occupés par des personnes qui, certes, y avaient accédé lorsqu'elles répondaient aux conditions d'accès mais qui, ensuite, y restaient même si leurs revenus dépassaient alors largement le revenu maximum fixé par les conditions d'accès, le loyer restant relativement peu élevé malgré son adaptation aux revenus des locataires; qu'à cet égard, deux solutions ont été retenues : d'une part, le déplaçonnement des loyers réels dans certains cas et, d'autre part, la mise en place d'une cotisation de solidarité à charge des ménages ayant dépassé les revenus d'admissibilité liés à leur situation familiale (article 5, §§ 4 à 7);

Considérant que, par ailleurs, l'article 5, § 3, de l'ordonnance, issu d'un amendement, "pose le principe de la mutation à l'intérieur des sociétés immobilières de service public (SISP) afin d'éviter qu'un logement social de quatre chambres soit occupé par une personne seule au détriment d'une famille nombreuse qui pourrait y accéder"; que les auteurs de l'amendement n° 80 ont présenté celui-ci comme étant une "législation-cadre" déterminant "le type de contrat liant les SISP et leurs locataires ainsi que ses principes généraux" et ont insisté sur le fait que les arrêtés du Gouvernement ne pourraient s'inscrire que dans ce cadre; que, de plus, en réponse à un amendement qui tendait à permettre la sous-location en cas de "logement devenu manifestement trop grand suite à une contraction (sic) de la famille (consécutive au décès d'un conjoint ou au départ des enfants...)", le Ministre a souligné que "(l'article 5), tel qu'amendé, prévoit l'obligation de mutation quand un logement n'est pas adapté à la taille de la famille";

Considérant qu'il résulte de ces travaux préparatoires que le législateur régional n'a expressément retenu la solution du loyer "surélevé" qu'en cas d'occupants de logements sociaux, qui, proméritant des revenus trop importants par rapport à ceux d'un "locataire

social-type", "n'ont vraiment plus rien à y faire", en espérant qu'une telle augmentation du coût du loyer dissuade les intéressés d'y rester et les incite à libérer progressivement leur logement au profit des personnes véritablement concernées, sans que toutefois le déménagement soit imposé de manière à éviter le départ des Bruxellois vers la périphérie; qu'en revanche, s'il y a un logement suradapté, la mutation est obligatoire, sauf si le locataire est âgé de plus de 60 ans ou handicapé; que, plus précisément, en vertu de l'article 5, § 3, alinéa 1^{er}, de l'ordonnance, le Gouvernement doit prendre les mesures favorisant une mutabilité plus importante à l'intérieur des SISP, ou même une mutabilité volontaire entre sociétés différentes mais, en vertu de l'article 5, § 3, alinéa 2, cette mutation est assurée "lorsque le nombre de personnes occupant un logement social est inférieur d'au moins une unité au nombre de chambres composant le logement", sauf si le locataire est âgé de plus de 60 ans ou handicapé;

Considérant qu'en habilitant le Gouvernement régional à prendre les mesures nécessaires à la mutation, imposée en cas de logements suradaptés, le législateur lui laisse le libre choix quant aux mesures à adopter, sans dès lors exclure *a priori* la méthode consistant en fait, par le jeu d'une augmentation significative du loyer, d'une part, et d'un avantage en cas de demande de mutation vers un logement adapté, d'autre part, à "pousser les locataires concernés vers la sortie";

Considérant qu'en limitant la non-application de la "sanction" du complément de loyer aux seules personnes âgées de 70 ans ou plus, l'article 9 de l'arrêté attaqué viole l'article 5, § 3, de l'ordonnance précitée en tant que la disposition attaquée exclut les personnes âgées de 60 à 70 ans du bénéfice de son application;

Considérant qu'en conséquence, la seconde branche du moyen est fondée;

Considérant qu'à la suite de l'annulation du nombre 70 de l'article 9, alinéa 3, 2^e tiret, le requérant n'a pas intérêt à l'annulation de l'article 8 de l'arrêté attaqué,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé, dans l'article 9, alinéa 3, 2^e tiret, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 mars 1997 modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996 organisant la location des habitations gérées par la Société du logement de la Région bruxelloise ou par les sociétés immobilières de service public, le nombre 70.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 14.000 francs, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e chambre, le vingt-neuf mars deux mille un par :

MM. HANOTIAU,	président de chambre,
LEROY,	président de chambre,
M ^{mes} GUFFENS,	conseiller d'Etat,
MALCORPS,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Chr. MALCORPS.

M. HANOTIAU.