



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 68.540/3
van 18 januari 2021

avis 68.540/3
du 18 janvier 2021

over

sur

een ontwerp van besluit van de
Brusselse Hoofdstedelijke
Regering 'tot wijziging van het
besluit van de Brusselse
Hoofdstedelijke Regering van
26 september 1996 houdende
de regeling van de verhuur van
de woningen beheerd door de
Brusselse Gewestelijke
Huisvestingsmaatschappij of
door de openbare
vastgoedmaatschappijen'

un projet d'arrêté du
Gouvernement de la Région de
Bruxelles-Capitale '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'

Op 18 december 2020 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister-president 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 26 september 1996 houdende de regeling van de verhuur van de woningen beheerd door de Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij of door de openbare vastgoedmaatschappijen'.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 12 januari 2021. De kamer was samengesteld uit Wilfried VAN VAERENBERGH, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, 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 18 januari 2021.

*

Le 18 décembre 2020, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre-Président 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 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 projet a été examiné par la troisième chambre le 12 janvier 2021. La chambre était composée de Wilfried VAN VAERENBERGH, président du chambre, Jeroen VAN NIEUWENHOVE et Koen MUYLLE, 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 18 janvier 2021.

*

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 5 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 26 september 1996 ‘houdende de regeling van de verhuur van woningen die beheerd worden door de Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij of door de openbare vastgoedmaatschappijen’, wordt de kandidatuur geregeld voor het huren van een woning beheerd door een openbare vastgoedmaatschappij of door de Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij.

Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering strekt tot wijziging van de voormelde bepaling teneinde te voorzien in een specifiek, door de minister of de staatssecretaris tot wiens bevoegdheid huisvesting behoort¹ vast te stellen, aanvraagformulier dat moet worden ingevuld en ondertekend door de kandidaat-huurder, door de persoon met wie hij of zij gehuwd is of feitelijk samenwoont, evenals door de andere meerderjarige gezinsleden (ontworpen artikel 5, § 1, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 26 september 1996; artikel 1 van het ontwerp).

Bij de beoordeling van de ontvankelijkheid van de kandidatuur wordt nagegaan of aan de voorwaarden is voldaan door de beschikbare authentieke bronnen te raadplegen. Enkel indien bepaalde informatie niet beschikbaar zou zijn middels die bronnen, kan de kandidaat worden verzocht om de nodige bewijsstukken te bezorgen (ontworpen artikel 5, § 2, tweede lid, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 26 september 1996; artikel 2 van het ontwerp).

Voorts wordt artikel 5, § 3, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 26 september 1996 aangepast aan het gegeven dat de kandidatuur niet langer bij aangetekende brief moet worden verstuurd (artikel 3 van het ontwerp).

Ten slotte wordt bepaald dat de referentiemaatschappij middels een schriftelijke mededeling de ontvangst van de aanvraag bevestigt (ontworpen artikel 5, § 3, tweede lid, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 26 september 1996; artikel 4 van het ontwerp) en dat de tweedelijnsmaatschappij middels elk middel voor verzending met vaste dagtekening de kandidatuur verwerpt (ontworpen artikel 5, § 3bis, tweede lid, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 26 september 1996; artikel 5 van het ontwerp).

¹ Hierna: de minister.

Het te nemen besluit treedt in werking op de dag van de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad, met uitzondering van het ontworpen artikel 5, § 1, eerste lid, 3°, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 26 september 1996, dat in werking treedt op een door de minister vast te stellen datum (artikel 6 van het ontwerp).

RECHTSGROND

3.1. Uit het derde lid van de aanhef blijkt dat de rechtsgrond voor het ontworpen besluit in hoofdzaak wordt gezocht in artikel 2 van de ordonnantie van 17 juli 2003 ‘houdende de Brusselse Huisvestingscode’ (hierna: de Brusselse Huisvestingscode).

In artikel 2, § 3, van de Brusselse Huisvestingscode wordt de Brusselse Hoofdstedelijke Regering (hierna: de Regering) gemachtigd om de voorwaarden te bepalen inzake inkomen, huurprijs en maximumverkoopprijs voor de in paragraaf 2 van dat artikel vermelde woningen, waaronder de sociale huurwoningen, bescheiden huurwoningen en middelgrote huurwoningen.

De ontworpen regeling betreft evenwel op geen enkele wijze de voorwaarden inzake inkomen, huurprijs of maximumverkoopprijs, maar de wijze waarop de kandidaturen moeten worden ingediend voor het huren van een woning beheerd door een openbare vastgoedmaatschappij of door de Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij. Hiervoor biedt artikel 2, § 3, van de Brusselse Huisvestingscode geen rechtsgrond.

Voor het overige bevat dat artikel 2 geen machtiging aan de Regering.

3.2. In zoverre de ontworpen regeling van toepassing is op sociale huurwoningen, kan evenwel rechtsgrond worden gevonden in artikel 140, 3°, van de Brusselse Huisvestingscode, naar luid waarvan de Regering, op advies van de Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij, de inschrijvingsvoorwaarden voor de kandidaat-huurders van sociale (huur)woningen bepaalt.

3.3. In zoverre de ontworpen regeling van toepassing is op middelgrote huurwoningen, kan rechtsgrond worden gevonden in artikel 151 van de Brusselse Huisvestingscode, naar luid waarvan de Regering de procedure vaststelt voor de indiening van de aankoop- of huuraanvragen van een middelgrote woning.

3.4. Voor het opleggen van taken aan de openbare vastgoedmaatschappijen en aan de Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij kan een beroep worden gedaan op de algemene uitvoeringsbevoegdheid waarover de Regering beschikt op grond van artikel 8 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 ‘met betrekking tot de Brusselse Instellingen’, naar luid waarvan artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ van

overeenkomstige toepassing is op het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, in samenhang gelezen met de artikelen 42, 9°, ² en 67, 1° en 9°, van de Brusselse Huisvestingscode.

3.5. Er is evenwel geen rechtsgrond voor het ontworpen besluit in zoverre het van toepassing is op bescheiden huurwoningen. Bijgevolg moet die categorie worden uitgezonderd van het toepassingsgebied ervan.

Het is overigens niet voor het eerst dat de Raad van State, afdeling Wetgeving, vaststelt dat het een regeling die betrekking heeft op bescheiden huurwoningen aan rechtsgrond ontbeert.³ Dit moet zo snel mogelijk worden verholpen.

3.6. In het vierde lid van de aanhef van het ontworpen besluit wordt ook verwezen naar de ordonnantie van 17 juli 2020 ‘houdende verankering van het principe van de unieke gegevensinzameling in de werking van de diensten en instanties die behoren tot of taken uitvoeren voor de overheid en tot vereenvoudiging en gelijkschakeling van elektronische en papieren formulieren’. De vereiste dat bij de beoordeling van de ontvankelijkheid van de kandidatuur in eerste instantie wordt nagegaan of aan de voorwaarden is voldaan door de beschikbare authentieke bronnen te raadplegen,⁴ strookt wel met de beginselen van die ordonnantie, maar dat betekent nog niet dat er uitvoering aan wordt gegeven. De ordonnantie van 17 juli 2020 bevat alleszins geen bepalingen die rechtsgrond bieden voor het ontworpen besluit.

VORMVEREISTEN

4. Overeenkomstig de artikelen 10, § 1, 2°, en 32 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 13 juli 2006 ‘betreffende de administratieve en begrotingscontrole evenals de begrotingsopmaak’ moeten (onder meer) de ontwerpen van regeringsbesluit waardoor, rechtstreeks of onrechtstreeks, de ontvangsten kunnen worden beïnvloed of uitgaven kunnen ontstaan, aan het voorafgaand advies van de inspecteur van financiën en het voorafgaandelijk akkoord van de minister bevoegd voor begroting worden voorgelegd.

Uit de bij de adviesaanvraag gevoegde stukken blijkt niet dat aan dit vormvereiste is voldaan.

Hieromtrent om uitleg gevraagd, heeft de gemachtigde verklaard:

“L’autorisation de la digitalisation de la procédure de candidature à un logement social dans l’arrêté locatif est sans impact budgétaire et fait partie intégrante de la simplification administrative. Il s’agit d’une simple modalité de procédure.

² De gemachtigde verwees ook naar artikel 41 van de Brusselse Huisvestingscode maar die bepaling betreft de taken van de Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij “[i]n het raam van haar toezichthoudende opdracht”, hetgeen hier niet relevant is.

³ Zie eerder adv.RvS 61.382/3 van 24 mei 2017 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 13 juli 2017 ‘tot wijziging van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 26 september 1996 houdende de regeling van de verhuur van de woningen beheerd door de Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij of door de openbare vastgoedmaatschappijen’, opmerking 3.3.

⁴ Ontworpen artikel 5, § 2, tweede lid, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 26 september 1996 (artikel 2 van het ontwerp).

Le coût de la conception du programme informatique est pris en charge par l'administration Easybrussels dans le cadre de la dématérialisation des procédures administratives dont elle a la charge.”

De gemachtigde erkent dus dat het voor advies voorlegde ontwerp wel degelijk een uitgave doet ontstaan, namelijk de kosten voor de ontwikkeling van het voor de ontworpen regeling vereiste informaticaprogramma. Bijgevolg moet over het ontwerp het advies van de inspecteur van financiën en het akkoord van de minister bevoegd voor begroting worden gevraagd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5.1. De aanhef moet worden aangepast aan hetgeen hiervoor over de rechtsgrond van het ontworpen besluit is opgemerkt. Zo moet in het derde lid van de aanhef niet worden verwezen naar artikel 2 van de Brusselse Huisvestingscode, maar wel naar de artikelen 42, 9°, 67, 1° en 9°, 140, 3°, en 151 van die code. Bovendien moet de verwijzing naar de ordonnantie van 17 juli 2020 worden weggelaten.

5.2. In de aanhef moet melding worden gemaakt van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 26 september 1996, tot wijziging waarvan het ontwerp strekt.

5.3. In de aanhef moet ook melding worden gemaakt van dit advies van de Raad van State.

Artikel 1

6.1. Naar luid van het ontworpen artikel 5, § 1, eerste lid, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 26 september 1996 is het door de minister opgestelde modelformulier beschikbaar

“1° op de website van de Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij waar het in afdrukbaar formaat kan worden gedownload;

2° bij alle maatschappijen die het op eenvoudig verzoek gratis overhandigen;

3° elektronisch op de website van de Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij”.

Gevraagd naar het verschil tussen de punten 1° en 3° van die bepaling, mede in het licht van de uitgestelde inwerkingtreding van dat laatste punt,⁵ antwoordde de gemachtigde:

“Le 1° vise l'hypothèse du téléchargement du formulaire depuis le site internet de la Société du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale pour être imprimé et complété en version papier par le candidat locataire.

⁵ Zie immers artikel 6 van het ontwerp.

Le 3° vise l'hypothèse d'un formulaire électronique à compléter directement en ligne par le candidat locataire sans passer par une impression du formulaire.

La mise en place du formulaire électronique à compléter en ligne nécessite la conception d'un programme informatique particulier en concertation avec la Société du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale et les Sociétés Immobilières de services publics. Le travail est actuellement en cours au sein de l'administration mais ne sera pas opérationnel au moment de l'entrée en vigueur de l'arrêté en projet. Le téléchargement du formulaire depuis le site internet de la SLRB – visé au 1° – est quant à lui directement opérationnel. Afin d'éviter de modifier l'arrêté à plusieurs reprises, il a été décidé d'insérer les deux hypothèses précitées dans l'arrêté et de différer l'entrée en vigueur de l'hypothèse visée au 3° au moment de son opérationnalité.”

Het verschil tussen een formulier dat kan worden gedownload en een formulier dat elektronisch kan worden ingevuld moet in de ontworpen regeling beter tot uiting komen.

6.2. Naar luid van het ontworpen artikel 5, § 1, tweede lid, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 26 september 1996 moet het aanvraagformulier worden ondertekend door de kandidaat-huurder, door de persoon met wie hij of zij gehuwd is of feitelijk samenwoont, evenals door de andere meerderjarige gezinsleden.

De vraag rijst waarom in die bepaling, naast de persoon die met de kandidaat-huurder gehuwd is of die met hem *feitelijk* samenwoont, er niet gewag wordt gemaakt van de persoon die *wettelijk* samenwoont met de kandidaat-huurder.

Artikel 2

7. Uit het ontworpen artikel 5, § 2, tweede lid, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 26 september 1996 vloeit voort dat bij de beoordeling van de ontvankelijkheid van de kandidatuur in eerste instantie wordt nagegaan of aan de voorwaarden is voldaan door de beschikbare “authentieke bronnen” te raadplegen.

Het begrip “authentieke bronnen” wordt echter niet nader omschreven in de ontworpen bepaling en wordt ook niet gedefinieerd in artikel 2 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 26 september 1996.

Artikel 3, 3°, van de ordonnantie van 17 juli 2020 bevat wel een definitie van dat begrip, namelijk “de gegevensbank bedoeld in artikel 2, 7°, van de ordonnantie van 8 mei 2014 betreffende de oprichting en organisatie van een gewestelijke dienstenintegrator”.

Aangenomen dat het begrip “authentieke bronnen” in het ontworpen artikel 5, § 2, tweede lid, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering dezelfde draagwijdte heeft, kan in die bepaling dan ook naar artikel 3, 3°, van de ordonnantie van 17 juli 2020 worden verwezen.

Artikel 4

8. Artikel 4 van het ontwerp strekt ertoe artikel 5, § 3, tweede lid, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 26 september 1996 volledig te vervangen, terwijl in werkelijkheid enkel de woorden “schrijven per post” worden vervangen door de woorden “schriftelijke mededeling”.

Het hernemen van de volledige tekst van een bepaling waarvan de wijzigingen miniem zijn, heeft als voordeel dat de bestemming van de norm direct kennis kan nemen van de volledige, aangepaste versie van de gewijzigde bepaling, doch heeft ook nadelen. Zo kan bij de lezer de verkeerde indruk worden gewekt dat de nieuwe bepaling een grondige herziening inhoudt van de bestaande regeling, waardoor het noodzakelijk is deze volledig te vervangen. Daarenboven moet ermee rekening worden gehouden dat, ook wat betreft de ongewijzigd overgenomen bepaling, het te nemen besluit dient te worden beschouwd als een nieuwe wilsuiking van de Regering, wat betekent dat ook die bepaling in haar geheel kan worden aangevochten bij de Raad van State, afdeling Bestuursrechtspraak.

Hierop gewezen verklaarde de gemachtigde dat de draagwijdte van artikel 4 van het ontwerp zou worden beperkt tot de eigenlijke wijziging.

Artikel 6

9.1. Naar luid van artikel 6 van het ontwerp treedt het te nemen besluit in werking op de dag waarop het in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt, “met uitzondering van artikel 5 §1, 3°,” dat in werking treedt op een door de minister vastgestelde datum.

Met die uitzondering wordt evenwel artikel 5, § 1, *eerste lid*, 3°, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 26 september 1996, zoals gewijzigd bij artikel 1 van het te nemen besluit, bedoeld. Die verwijzing moet worden aangepast.

9.2. Voor het overige moet, tenzij er een specifieke reden bestaat om af te wijken van de gangbare termijn van inwerkingtreding van besluiten, vastgesteld bij artikel 39 van de bijzondere wet van 12 januari 1989, worden afgezien van de onmiddellijke inwerkingtreding, teneinde eenieder een redelijke termijn te geven om kennis te nemen van de nieuwe bepalingen.

Slotopmerkingen

10.1. Het ontwerp is vanuit wetgevingstechnisch oogpunt slordig opgesteld.

Zo moet, bijvoorbeeld, de inleidende zin van artikel 1 van het ontwerp als volgt luiden:

“Artikel 5, § 1, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 26 september 1996 houdende de regeling van de verhuur van woningen die beheerd worden door de Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij of door de openbare

vastgoedmaatschappijen, vervangen bij het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 22 september 2016, wordt vervangen als volgt:”.

In de inleidende zin van de artikelen 2 tot 5 dient, na de vermelding van de te wijzingen bepalingen, de zinsnede “van hetzelfde besluit, vervangen bij het besluit van Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 22 september 2016” te worden toegevoegd. Bovendien moet in de Nederlandse tekst van dezelfde inleidende zin van de artikelen 2, 3, 4 en 5 worden verwezen naar, respectievelijk, artikel 5, § 2, *tweede lid*, artikel 5, § 3, *eerste lid*, artikel 5, § 3, *tweede lid*, en artikel 5, § 3bis, *tweede lid*.

Het ontwerp moet bijgevolg nog aan een grondig wetgevingstechnisch onderzoek worden onderworpen.

10.2. Ook lijken er verschillen te bestaan tussen de Nederlandse en de Franse tekst van het ontwerp.

Zo wordt in de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 5, § 1, tweede lid, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 26 september 1996 gewag gemaakt van “de persoon met wie hij/zij gehuwd is”, terwijl in de Franse tekst staat “la personne avec laquelle *il* est marié”. Het is overigens niet gebruikelijk om in een regelgevende tekst woorden van elkaar te scheiden met een verticale, schuine streep.

In de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 5, § 2, tweede lid, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 26 september 1996 (artikel 2 van het ontwerp) moeten de woorden “de onderneming” worden vervangen door de woorden “de referentiemaatschappij” (in de Franse tekst: “la société de référence”).

Ook moet in de Nederlandse tekst van het opschrift van het ontwerp het opschrift van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 26 september 1996 worden verbeterd (“besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 26 september 1996 houdende de regeling van de verhuur van (...) woningen [die] beheerd [worden] door de Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij of door de openbare vastgoedmaatschappijen”).

Bijgevolg moet de afstemming van de Nederlandse en de Franse tekst van het ontwerp nog eens worden herbekeken.

*

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 5 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' règle la candidature à la location d'un logement géré par une société immobilière de service public ou par la Société du Logement de la Région bruxelloise.

Le projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale soumis pour avis a pour objet de modifier la disposition précitée afin de prévoir un formulaire de demande spécifique, à fixer par le ministre ou le secrétaire d'État chargé du logement ¹, qui doit être complété et signé par le candidat locataire, par la personne avec laquelle il est marié ou cohabite de fait ainsi que par les autres membres majeurs du ménage (article 5, § 1^{er}, en projet, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996 ; article 1^{er} du projet).

Lors de l'appréciation de la recevabilité de la candidature, il est vérifié si les conditions sont remplies en consultant les sources authentiques accessibles. Le candidat ne peut être invité à fournir les pièces justificatives nécessaires que si certaines informations ne sont pas disponibles au moyen de ces sources (article 5, § 2, alinéa 2, en projet, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996 ; article 2 du projet).

En outre, l'article 5, § 3, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996 est adapté pour tenir compte du fait que la candidature ne doit plus être envoyée par lettre recommandée (article 3 du projet).

Enfin, il est prévu que la société de référence accuse réception de la demande par une communication écrite (article 5, § 3, alinéa 2, en projet, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996 ; article 4 du projet) et que la société de seconde ligne rejette la candidature par tout moyen conférant une date certaine à l'envoi (article 5, § 3bis, alinéa 2, en projet, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996 ; article 5 du projet).

L'arrêté envisagé entre en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge, à l'exception de l'article 5, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, en projet, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996, qui entre en vigueur à une date à fixer par le ministre (article 6 du projet).

¹ Ci-après : le ministre.

FONDEMENT JURIDIQUE

3.1. Il ressort du troisième alinéa du préambule que le fondement juridique de l'arrêté en projet est recherché principalement dans l'article 2 de l'ordonnance du 17 juin 2003 'portant le Code bruxellois du Logement' (ci-après : Code bruxellois du Logement).

L'article 2, § 3, du Code bruxellois du Logement habilite le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale (ci-après : le Gouvernement) à fixer les conditions de revenus, de loyer et de prix de vente maximum pour les logements mentionnés au paragraphe 2 de cet article, dont les logements locatifs sociaux, les logements locatifs modérés et les logements locatifs moyens.

Toutefois, le régime en projet ne concerne en aucune façon les conditions de revenus, de loyer et de prix de vente maximum, mais les modalités d'introduction des candidatures à la location d'un logement géré par une société immobilière de service public ou par la Société du Logement de la Région bruxelloise. L'article 2, § 3, du Code bruxellois du Logement ne procure pas de fondement juridique à cet effet.

Pour le surplus, cet article 2 ne confère aucune habilitation au Gouvernement.

3.2. Dans la mesure où le régime en projet s'applique aux logements locatifs sociaux, un fondement juridique peut cependant être trouvé dans l'article 140, 3°, du Code bruxellois du Logement, aux termes duquel le Gouvernement, sur avis de la Société du Logement de la Région bruxelloise, détermine les conditions d'inscription des candidats locataires de logements (locatifs) sociaux.

3.3. Dans la mesure où le régime en projet s'applique aux logements locatifs moyens, un fondement juridique peut être trouvé dans l'article 151 du Code bruxellois du Logement, selon lequel le Gouvernement fixe la procédure à suivre pour introduire les demandes d'acquisition ou de location d'un logement moyen.

3.4. Pour imposer des missions aux sociétés immobilières de service public et à la Société du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale, on peut invoquer le pouvoir général d'exécution dont dispose le Gouvernement sur la base de l'article 8 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux Institutions bruxelloises', selon lequel l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' est applicable à la Région de Bruxelles-Capitale moyennant les adaptations nécessaires, combiné avec les articles 42, 9°, ² et 67, 1° et 9°, du Code bruxellois du Logement.

3.5. Toutefois, l'arrêté en projet est dépourvu de fondement juridique dans la mesure où il s'applique aux logements locatifs modérés. Par conséquent, cette catégorie doit être exclue de son champ d'application.

² Le délégué a également renvoyé à l'article 41 du Code bruxellois du Logement, mais cette disposition concerne les missions de la Société du Logement de la Région bruxelloise « [d]ans le cadre de son rôle de tutelle », ce qui est sans pertinence en l'espèce.

Ce n'est du reste pas la première fois que le Conseil d'État, section de législation, constate qu'un régime concernant les logements locatifs modérés est dépourvu de fondement juridique³. Il convient d'y remédier dans les plus brefs délais.

3.6. Le quatrième alinéa du préambule de l'arrêté en projet vise également l'ordonnance du 17 juillet 2020 'garantissant le principe de la collecte unique des données dans le fonctionnement des services et instances qui relèvent de ou exécutent certaines missions pour l'autorité, et portant simplification et harmonisation des formulaires électroniques et papier'. Si l'exigence selon laquelle, pour apprécier la recevabilité de la candidature, il est d'abord vérifié si les conditions sont remplies en consultant les sources authentiques accessibles⁴, est effectivement conforme aux principes de cette ordonnance, cela ne veut pas dire pour autant qu'il est donné exécution à celle-ci. L'ordonnance du 17 juillet 2020 ne contient en tout cas pas de dispositions procurant un fondement juridique à l'arrêté en projet.

FORMALITÉS

4. Les articles 10, § 1^{er}, 2°, et 32 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 juillet 2006 'relatif au contrôle administratif et budgétaire ainsi qu'à l'établissement du budget', prévoient que (notamment) les projets d'arrêté du Gouvernement qui, directement ou indirectement, peuvent influencer les recettes ou entraîner des dépenses, doivent être soumis à l'avis préalable de l'inspecteur des finances et à l'accord préalable du ministre qui a le budget dans ses attributions.

Il ne ressort pas des pièces jointes à la demande d'avis que cette formalité a été accomplie.

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

« L'autorisation de la digitalisation de la procédure de candidature à un logement social dans l'arrêté locatif est sans impact budgétaire et fait partie intégrante de la simplification administrative. Il s'agit d'une simple modalité de procédure.

Le coût de la conception du programme informatique est pris en charge par l'administration Easybrussels dans le cadre de la dématérialisation des procédures administratives dont elle a la charge ».

Le délégué reconnaît donc que le projet soumis pour avis génère bel et bien une dépense, à savoir les frais de développement du programme informatique requis pour le régime en projet. Par conséquent, l'avis de l'inspecteur des finances et l'accord du ministre qui a le budget dans ses attributions doivent être demandés sur le projet.

³ Voir précédemment l'avis C.E. 61.382/3 du 24 mai 2017 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 juillet 2017 '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', observation 3.3.

⁴ Article 5, § 2, alinéa 2, en projet, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996 (article 2 du projet).

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

5.1. Le préambule sera adapté conformément aux observations formulées ci-dessus à propos du fondement juridique de l'arrêté en projet. C'est ainsi que le troisième alinéa du préambule ne doit pas faire référence à l'article 2 du Code bruxellois du Logement, mais bien aux articles 42, 9°, 67, 1° et 9°, 140, 3°, et 151 de ce code, Il convient en outre d'omettre la référence à l'ordonnance du 17 juillet 2020.

5.2. Le préambule fera mention de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996, que le projet entend modifier.

5.3. Le préambule fera également mention du présent avis du Conseil d'État.

Article 1^{er}

6.1. Selon l'article 5, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, en projet, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996, le formulaire unique établi par le ministre est disponible :

« 1° sur le site internet de la Société du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale, pour être téléchargé en format imprimable ;

2° auprès de toutes les sociétés qui le remettent gratuitement sur simple demande ;

3° sur le site internet de la Société du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale sous format électronique ».

Interrogé sur la différence entre les points 1° et 3° de cette disposition, notamment compte tenu de l'entrée en vigueur différée de ce dernier point ⁵, le délégué a répondu ce qui suit :

« Le 1° vise l'hypothèse du téléchargement du formulaire depuis le site internet de la Société du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale pour être imprimé et complété en version papier par le candidat locataire.

Le 3° vise l'hypothèse d'un formulaire électronique à compléter directement en ligne par le candidat locataire sans passer par une impression du formulaire.

La mise en place du formulaire électronique à compléter en ligne nécessite la conception d'un programme informatique particulier en concertation avec la Société du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale et les Sociétés Immobilières de services publics. Le travail est actuellement en cours au sein de l'administration mais ne sera pas opérationnel au moment de l'entrée en vigueur de l'arrêté en projet. Le téléchargement du formulaire depuis le site internet de la SLRB – visé au 1° – est quant à lui directement opérationnel. Afin d'éviter de modifier l'arrêté à plusieurs reprises, il a été décidé d'insérer les deux hypothèses précitées dans l'arrêté et de différer l'entrée en vigueur de l'hypothèse visée au 3° au moment de son opérationnalité ».

⁵ Voir en effet l'article § 6, du projet.

Le dispositif en projet doit mieux faire apparaître la différence entre un formulaire qui peut être téléchargé et un formulaire qui peut être complété électroniquement.

6.2. Selon l'article 5, § 1^{er}, alinéa 2, en projet, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996, le formulaire de demande doit être signé par le candidat locataire, par la personne avec laquelle il est marié ou cohabite de fait, ainsi que par les autres membres majeurs du ménage.

La question se pose de savoir pourquoi cette disposition, outre la personne avec laquelle le candidat locataire est marié ou qui cohabite *de fait* avec lui, ne fait pas également état de la personne qui cohabite *légalement* avec le candidat locataire.

Article 2

7. Il découle de l'article 5, § 2, alinéa 2, en projet, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996 que pour apprécier la recevabilité de la candidature, il est d'abord vérifié si les conditions sont remplies en consultant les « sources authentiques » accessibles.

La notion de « sources authentiques » n'est cependant pas précisée dans la disposition en projet et n'est pas non plus définie à l'article 2 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

L'article 3, 3°, de l'ordonnance du 17 juillet 2020 comporte certes une définition de cette notion, à savoir la « banque de données visée à l'article 2, 7°, de l'ordonnance du 8 mai 2014 portant création et organisation d'un intégrateur de services régional ».

En admettant que la notion de « sources authentiques » mentionnée à l'article 5, § 2, alinéa 2, en projet, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a la même portée, cette disposition peut dès lors viser l'article 3, 3°, de l'ordonnance du 17 juillet 2020.

Article 4

8. L'article 4 du projet vise à remplacer intégralement l'article 5, § 3, alinéa 2, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996, alors qu'en réalité seuls les mots « lettre à la poste » sont remplacés par les mots « communication écrite ».

La reproduction intégrale d'une disposition faisant l'objet de modifications minimales présente l'avantage de permettre au destinataire de la norme de prendre directement connaissance, dans sa totalité, de la version adaptée de la disposition modifiée, mais comporte également des inconvénients. Ainsi, le lecteur peut être porté à croire, à tort, que la nouvelle disposition implique une révision radicale du dispositif existant, qui requiert de le remplacer dans son ensemble. Il faut en outre garder à l'esprit que l'arrêté envisagé doit être considéré, y compris en ce qui concerne la disposition reproduite telle quelle, comme une nouvelle manifestation de la

volonté du Gouvernement, ce qui signifie que cette disposition peut, elle aussi, être contestée dans son ensemble devant le Conseil d'État, section du contentieux administratif.

Interrogé sur ce point, le délégué a déclaré que la portée de l'article 4 du projet serait limitée à la modification proprement dite.

Article 6

9.1. Selon l'article 6 du projet, l'arrêté envisagé entre en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge, « sauf l'article 5, § 1^{er}, 3^o, » qui entre en vigueur à une date déterminée par le ministre.

Cette exception vise toutefois l'article 5, § 1^{er}, *alinéa 1^{er}*, 3^o, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996, modifié par l'article 1^{er} de l'arrêté envisagé. Cette référence sera adaptée.

9.2. Pour le surplus, à moins d'une raison spécifique justifiant une dérogation au délai usuel d'entrée en vigueur des arrêtés, fixé par l'article 39 de la loi spéciale du 12 janvier 1989, il faut renoncer à l'entrée en vigueur immédiate, et ce afin d'accorder à chacun un délai raisonnable pour prendre connaissance des nouvelles dispositions.

Observations finales

10.1. Le projet est rédigé d'une manière peu soignée du point de vue de la technique législative.

C'est ainsi, par exemple, que la phrase liminaire de l'article 1^{er} du projet doit être rédigée comme suit :

« L'article 5, § 1^{er}, 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, remplacé par l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 22 septembre 2016, est remplacé par ce qui suit : ».

Dans la phrase liminaire des articles 2 à 5, il y a lieu, après la mention des dispositions à modifier, d'ajouter le membre de phrase « du même arrêté, remplacé par l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 22 septembre 2016 ». En outre, dans le texte néerlandais de la même phrase liminaire des articles 2, 3, 4 et 5, il faut viser, respectivement, l'« artikel 5, § 2, *tweede lid* », l'« artikel 5, § 3, *eerste lid* », l'« artikel 5, § 3, *tweede lid* », et l'« artikel 5, § 3bis, *tweede lid* ».

Le projet doit par conséquent encore faire l'objet d'un examen approfondi du point de vue de la légistique.

10.2. Il semble qu'il y ait également des discordances entre les textes français et néerlandais du projet.

C'est ainsi que le texte français de l'article 5, § 1^{er}, alinéa 2, en projet, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996 porte « la personne avec laquelle *il* est marié », tandis que le texte néerlandais fait état de « de persoon met wie hij/zij gehuwd is ». Il n'est au demeurant pas usuel dans un texte réglementaire de séparer les mots par une barre verticale oblique.

Dans le texte néerlandais de l'article 5, § 2, alinéa 2, en projet, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996 (article 2 du projet) les mots « de onderneming » doivent être remplacés par les mots « de referentiemaatschappij » (dans le texte français : « la société de référence »).

Dans le texte néerlandais de l'intitulé du projet, il faut également corriger l'intitulé de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996 (« besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 26 september 1996 houdende de regeling van de verhuur van (...) woningen [die] beheerd [worden] door de Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij of door de openbare vastgoedmaatschappijen »).

Par conséquent, on réexaminera la concordance des textes français et néerlandais du projet.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS

Wilfried VAN VAERENBERGH