



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 70.954/3
van 28 februari 2022

avis 70.954/3
du 28 février 2022

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 (...)
woningen [die beheerd worden]
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 3 februari 2022 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 (...) woningen [die beheerd worden] door de Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij of door de openbare vastgoedmaatschappijen’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 22 februari 2022. 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 28 februari 2022.

*

Le 3 février 2022, 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 22 février 2022. La chambre était composée de Wilfried VAN VAERENBERGH, président de 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 28 février 2022.

*

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. Het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 21 oktober 2021 ‘met het oog op de socialisering van de huurprijzen van met sociale huisvesting gelijkgestelde woningen van openbare vastgoedbeheerders’ voorziet in de mogelijkheid voor huurders of kandidaat-huurders van een met sociale huisvesting gelijkgestelde woning om de socialisering van de huurprijs te bekomen. Hiermee wordt een huurprijs bedoeld die berekend wordt volgens de bepalingen toegepast bij een sociale woning.

In het verlengde hiervan strekt het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering ertoe huurders van een met sociale huisvesting gelijkgestelde woning te schrappen uit het register waarin de kandidaat-huurders door de openbare vastgoedmaatschappij worden ingeschreven.

Hiertoe wordt in 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’ in een aantal bijkomende definities voorzien (artikel 1 van het ontwerp) en wordt in dat besluit een artikel 31*bis* ingevoegd waarin wordt bepaald dat de aanvraag voor een sociale woning ingediend door een kandidaat-huurder die huurder is van een met sociale huisvesting gelijkgestelde woning wordt geschrapt uit het register wanneer die huurder de toepassing van een gesocialiseerde huurprijs geniet. Indien de kandidaat-huurder de toepassing van een gesocialiseerde huurprijs niet meer kan genieten naar aanleiding van een van zijn wil onafhankelijke omstandigheid, wordt de schrapping van zijn aanvraag voor een sociale woning opgeheven en behoudt hij het voordeel van de aan zijn oorspronkelijke aanvraag verbonden anciënniteit. Vanaf 2024 kan een nieuwe aanvraag voor een sociale woning van een kandidaat-huurder die daarvoor de toepassing van een gesocialiseerde huurprijs geniet, niet onontvankelijk worden verklaard of worden geschrapt op grond van het feit dat die kandidaat-huurder een gesocialiseerde huurprijs geniet (artikel 3).

Er wordt tevens van de gelegenheid gebruik gemaakt om in het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 26 september 1996 te bepalen wat onder het begrip “werkdag” wordt verstaan (artikel 2).

Het te nemen besluit treedt in werking op de dag van de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad (artikel 4).

VOORAFGAANDE OPMERKING

3. Volgens de adviesaanvraag wordt de Raad van State, afdeling Wetgeving, om advies gevraagd over het “[p]rojet 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”. Bij de adviesaanvraag werd evenwel geen ontwerp van besluit gevoegd, maar het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 21 oktober 2021 ‘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’, dat werd bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 12 november 2021.

Uit artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State vloeit echter voort dat de afdeling Wetgeving enkel om advies kan worden gevraagd over ontwerpen van reglementaire besluiten en niet over reeds genomen besluiten.

Nog uit de adviesaanvraag kan evenwel worden afgeleid dat met die aanvraag wordt beoogd te remediëren aan het gegeven dat het voormelde besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 21 oktober 2021 niet voor advies aan de Raad van State werd voorgelegd.¹ In het licht hiervan kan worden aangenomen dat het niet de bedoeling is van de adviesaanvrager om een reeds genomen besluit voor advies voor te leggen, maar wel een ontwerp van besluit waarvan de inhoud overeenstemt met dat besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 21 oktober 2021.

Het is in het licht daarvan dat het thans voorliggende advies moet worden gelezen.

RECHTSGROND

4.1. Artikel 2 van het ontwerp, dat ertoe strekt te bepalen wat voor de toepassing van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 26 september 1996 onder “werkdag” wordt verstaan, vindt rechtsgrond in de bepalingen van de ordonnantie van 17 juli 2003 ‘houdende de Brusselse Huisvestingscode’ (hierna: de Brusselse Huisvestingscode) die rechtsgrond bieden aan de bepalingen van dat besluit waarin het begrip “werkdag” wordt gebruikt.²

¹ In de aanhef ervan wordt wel verwezen naar advies 69.982/1/V van 6 september 2021 maar zoals uit het opschrift ervan blijkt, betreft dat advies enkel het ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van 21 oktober 2021 ‘met het oog op de socialisering van de huurprijzen van met sociale huisvesting gelijkgestelde woningen van openbare vastgoedbeheerders’.

² Namelijk de artikelen 6, § 4, 10, 33, vierde lid, en 60, §§ 1 en 2, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 26 september 1996, evenals het ontworpen artikel 31bis, §§ 1 en 2.

4.2. Uit het ontworpen artikel 31*bis*, § 1, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 26 september 1996 (artikel 3 van het ontwerp) vloeit voort dat om ingeschreven te blijven als kandidaat-huurder van een sociale woning, de betrokkene niet als huurder van een met sociale huisvesting gelijkgestelde woning de toepassing mag genieten van een gesocialiseerde huurprijs. In zoverre op die manier een voorwaarde wordt bepaald om ingeschreven te blijven in het register waarin de kandidaat-huurders door de openbare vastgoedmaatschappij worden ingeschreven, vindt artikel 3 van het ontwerp rechtsgrond in artikel 140, 3°, van de Brusselse Huisvestingscode. In die bepaling wordt de Brusselse Hoofdstedelijke Regering (hierna: de regering) gemachtigd om, op advies van de Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij (hierna: BGHM), de inschrijvingsvoorwaarden voor kandidaat-huurders te bepalen.

4.3. In het ontworpen artikel 31*bis*, § 2, tweede lid, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 26 september 1996 wordt onder meer bepaald dat de sociaal afgevaardigde de verzaking aan de schrapping uit het voormelde register bekrachtigt nadat de BGHM het bewijs van het einde van de toepassing van een gesocialiseerde huurprijs heeft toegestuurd aan de referentiemaatschappij.

Voor die opdracht aan de sociaal afgevaardigde kan een beroep worden gedaan op de algemene uitvoeringsbevoegdheid waarover de regering beschikt,³ in samenhang gelezen met artikel 63 van de Brusselse Huisvestingscode. Luidens dat artikel is het de taak van de sociaal afgevaardigde na te gaan of elke openbare vastgoedmaatschappij waarbij hij werd aangesteld, de reglementaire en contractuele bepalingen naleeft, zoals met name de inschrijvingsvoorwaarden voor kandidaat-huurders.

4.4. Uit de aanhef van het ontwerp blijkt dat tevens rechtsgrond wordt gezocht in de artikelen 24 tot 33 van de Brusselse Huisvestingscode. Nog los van het gegeven dat die bepalingen enkel van toepassing zijn op de BGHM, en niet op de openbare vastgoedmaatschappijen,⁴ moet worden vastgesteld dat de erin vervatte machtigingen aan de regering aangelegenheden betreffen die niet in het ontwerp worden geregeld. Bijgevolg bieden ze geen rechtsgrond voor het ontwerp.

Hetzelfde besluit geldt voor de in de aanhef vermelde artikelen 144 en 166 van de Brusselse Huisvestingscode. Het ontwerp heeft immers geen betrekking op de meervoudige inschrijvingen of op de tegemoetkoming aan de huur die aan gezinnen kan worden toegekend.

VORMVEREISTEN

5.1. In de aanhef van het ontwerp wordt, onder meer, verwezen naar het advies van de Adviesraad voor huisvesting en stadsvernieuwing van 9 september 2021, het advies van de inspecteur van Financiën van 9 juni 2021 en het akkoord van de Minister van begroting van 28 juni 2021.

³ Artikel 8, eerste lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 'met betrekking tot de Brusselse Instellingen', in samenhang gelezen met artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 'tot hervorming der instellingen'.

⁴ Zie immers artikel 24, eerste lid, van de Brusselse Huisvestingscode.

Uit de bij de adviesaanvraag gevoegde stukken blijkt evenwel dat de voormelde adviezen en het begrotingsakkoord betrekking hebben op het ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 21 oktober 2021 ‘met het oog op de socialisering van de huurprijzen van met sociale huisvesting gelijkgestelde woningen van openbare vastgoedbeheerders’, en niet op het thans voorliggende ontwerp.

Bijgevolg zal aan die vormvereisten alsnog moeten worden voldaan.

5.2. Vermits voor het ontwerp rechtsgrond wordt gezocht in artikel 140, 3°, van de Brusselse Huisvestingscode,⁵ is het advies van de BGHM vereist. In de aanhef van het ontwerp wordt ook melding gemaakt van een dergelijk advies, dat dateert van 27 september 2021.

Hieromtrent om toelichting gevraagd, bezorgde de gemachtigde een versie van het ontwerp met de vermelding:

“Avis SLRB : Favorable à transmission au Cabinet de MME BEN HAMOU du projet d’arrêté modifiant l’AGRBC du 26 septembre 1996 tel que repris ci-dessus amendé suite à l’adaptation du projet d’arrêté visant la socialisation.”

Gelet hierop kan worden aangenomen dat aan het in artikel 140 van de Brusselse Huisvestingscode bepaalde vormvereiste is voldaan. Het is evenwel niet duidelijk of de in de aanhef vermelde datum overeenstemt met die waarop de BGHM het voormelde advies heeft gegeven. Dit moet worden nagekeken en desgevallend moet die vermelding worden aangepast.

ALGEMENE OPMERKING

6. Zoals vermeld (opmerking 3) werd in het Belgisch Staatsblad van 12 november 2021 het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 21 oktober 2021 ‘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’ bekendgemaakt.

Om het euvel te verhelpen dat dat besluit werd genomen zonder dat het voor advies aan de Raad van State, afdeling Wetgeving, werd voorgelegd, lijkt het de bedoeling het te vervangen door het thans voorliggende ontwerp. Dat blijkt evenwel niet uit de tekst ervan, die woordelijk overeenstemt met dat van het reeds genomen besluit van 21 oktober 2021. Dit zou betekenen dat er in de rechtsorde twee besluiten zouden zijn met een verschillende datum die inhoudelijk identiek zouden zijn, maar op een verschillende datum in werking zouden treden. Niet alleen houdt dit wetgevingstechnisch geen steek, het zou bovendien tot grote rechtsonzekerheid aanleiding geven.

⁵ Zie opmerking 4.2.

Bijgevolg moet aan het ontwerp een bepaling worden toegevoegd naar luid waarvan het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 21 oktober 2021 ‘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’ wordt *ingetrokken*, wat betekent dat het met terugwerkende kracht wordt opgeheven en geacht wordt nooit te hebben bestaan.

Als het, in lijn met hetgeen voorafgaat, de bedoeling zou zijn dat het te nemen besluit op hetzelfde moment in werking zou treden als het voormelde besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 21 oktober 2021, namelijk op 12 november 2021, moet er terugwerkende kracht aan worden gegeven door in artikel 4 ervan te schrijven dat het uitwerking heeft met ingang van die datum.⁶

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

7.1. De aanhef van het ontwerp moet worden aangepast aan hetgeen hiervoor over de rechtsgrond ervoor is opgemerkt. Ook de vermelding van de vormvereisten moet worden aangepast gelet op hetgeen in opmerking 5.1 is vastgesteld.

7.2. Er moet in de aanhef niet worden verwezen naar het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 21 oktober 2021 ‘met het oog op de socialisering van de huurprijzen van met sociale huisvesting gelijkgestelde woningen van openbare vastgoedbeheerders’ aangezien dat besluit niet wordt gewijzigd door het thans voorliggende ontwerp en het er ook geen rechtsgrond voor biedt.

7.3. De verwijzing in de aanhef naar advies 69.982/1/V van 6 september 2021 van de Raad van State moet worden vervangen door een verwijzing naar het thans voorliggende advies.

Artikel 1

8. In de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 2, § 1, 40°, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 26 september 1996 schrijve men “de Grondregie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest” (in plaats van “de Regie der Gebouwen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest”).

⁶ Ofschoon, volgens de vaste adviespraktijk van de Raad van State, het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten enkel onder bepaalde voorwaarden toelaatbaar is, zou in dit geval kunnen worden aangenomen dat de retroactiviteit noodzakelijk is voor de continuïteit of de goede werking van het bestuur. In zoverre de ontworpen regeling bovendien inhoudelijk overeenstemt met de in te trekken regeling, worden ook geen verkregen situaties aangetast.

Artikel 3

9.1. Uit het ontworpen artikel 31*bis*, § 1, eerste lid, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 26 september 1996 vloeit voort dat de aanvraag voor een sociale woning wordt geschrapt in geval van een socialisering van de huur op voorwaarde dat die aanvraag “werd ingediend vóór de toepassing van de gesocialiseerde huurprijs”. Luidens het derde lid van die bepaling treedt de schrapping in werking “op de datum van toepassing van de gesocialiseerde huurprijs”.

Hieromtrent om toelichting gevraagd bevestigde de gemachtigde dat hiermee de datum van inwerkingtreding van de gesocialiseerde huurprijs wordt bedoeld die in het tweede lid van de ontworpen bepaling wordt vermeld. Hij verklaarde:

“Oui, dans l’avenant au bail qui sera signé par le locataire qui accepte de voir son loyer socialisé, une date d’entrée en vigueur du loyer socialisé sera indiquée. C’est à cette date d’application du loyer socialisé que le locataire sera radié de la liste d’attente pour un logement social.”

Het is dan ook raadzaam het eerste en het derde lid van het ontworpen artikel 31*bis*, § 1, af te stemmen op de in het tweede lid ervan bepaalde terminologie, die naar een preciezere datum verwijst.

9.2. Naar luid van het ontworpen artikel 31*bis*, § 2, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 26 september 1996 wordt, indien een kandidaat-huurder de toepassing van een gesocialiseerde huurprijs niet meer kan genieten naar aanleiding van een van zijn wil onafhankelijke omstandigheid, de schrapping van zijn aanvraag voor een sociale woning opgeheven.

Gevraagd wat wordt bedoeld met “een van zijn wil onafhankelijke omstandigheid” antwoordde de gemachtigde:

“Nous avons prévu cette disposition si le dispositif de socialisation du loyer devait être supprimé par le Gouvernement, le locataire perdant le bénéfice de la mesure devrait alors récupérer sa place dans la liste d’attente.”

Indien enkel de specifieke hypothese wordt bedoeld van de opheffing van het besluit van de Brusselse Regering van 21 oktober 2021 ‘met het oog op de socialisering van de huurprijzen van met sociale huisvesting gelijkgestelde woningen van openbare vastgoedbeheerders’, en niet de ruimere mogelijkheid van overmacht, dan moet dit met zoveel woorden in het ontwerp worden bepaald.

9.3. Naar luid van het ontworpen artikel 31*bis*, § 3, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 26 september 1996 kan vanaf 2024 een nieuwe aanvraag voor een sociale woning van een kandidaat-huurder die daarvoor de toepassing van een gesocialiseerde huurprijs geniet, niet onontvankelijk worden verklaard of worden geschrapt op grond van het feit dat die kandidaat-huurder een gesocialiseerde huurprijs geniet.

Volgens de gemachtigde betekent dit dat vanaf 2024 een nieuwe aanvraag voor een sociale woning mogelijk is voor een kandidaat-huurder die vóór die aanvraag een gesocialiseerde huurprijs geniet. Hij verklaarde:

“À partir de 2024, les locataires pourront être socialisé[s], sans qu’une inscription préalable dans la liste d’attente pour un logement social ne soit nécessaire. Ils devront seulement être dans les conditions de revenu du logement social. Afin que les choses soient bien claires, on a tenu à préciser dans l’arrêté que pour les locataires socialisés à partir de 2024, le fait d’être socialisé ne peut pas les empêcher de s’inscrire dans la liste d’attente, car ceci serait contraire au code du logement.”

Vastgesteld moet evenwel worden dat luidens het ontworpen artikel 31*bis*, § 1, zesde lid, een huurder van een woning met een gesocialiseerde huurprijs zich na een moratorium van zes maanden volgend op de schrapping opnieuw kan inschrijven bij een referentiemaatschappij, hetgeen lijkt te impliceren dat hij, ook voor 2024, een sociale woning kan aanvragen.⁷

Voorts moet worden opgemerkt dat noch uit de ontworpen bepaling, noch uit het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 21 oktober 2021 ‘met het oog op de socialisering van de huurprijzen van met sociale huisvesting gelijkgestelde woningen van openbare vastgoedbeheerders’ lijkt voort te vloeien dat voor 2024 huurders enkel van de socialisering van de huur kunnen genieten als ze voorafgaandelijk een aanvraag voor een sociale woning hebben ingediend.

In beide gevallen lijkt het ontworpen artikel 31*bis*, § 1, vanaf 2024 iets mogelijk te willen maken dat ook voor die datum al kan. Gelet hierop moet die bepaling worden heroverwogen.⁸

*

⁷ Maar hij verliest het voordeel van de anciënniteit die voortvloeit uit zijn oorspronkelijke inschrijving die door de toepassing van een gesocialiseerde huurprijs werd geschrapt.

⁸ Daarbij komt nog dat het ontworpen artikel 31*bis*, § 1, zesde lid, inhoudelijk grotendeels overeenstemt met artikel 15, zesde lid, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 21 oktober 2021 ‘met het oog op de socialisering van de huurprijzen van met sociale huisvesting gelijkgestelde woningen van openbare vastgoedbeheerders’.

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'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 octobre 2021 'visant la socialisation des loyers de logements assimilés au logement social d'opérateurs immobiliers publics' prévoit la possibilité pour les locataires ou les candidats locataires d'un logement assimilé à un logement social d'obtenir la socialisation du loyer. Il y a lieu d'entendre par là un loyer calculé selon les dispositions appliquées au logement social.

Dans le prolongement de ce qui précède, le projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale soumis pour avis a pour objet de radier les locataires d'un logement assimilé à un logement social du registre dans lequel les candidats locataires sont inscrits par la société immobilière de service public.

À cet effet, le projet inscrit un certain nombre de définitions supplémentaires dans 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' (article 1^{er} du projet) et insère dans cet arrêté un article 31*bis* qui dispose que la demande de logement social introduite par un candidat locataire qui est locataire d'un logement assimilé à un logement social est radiée du registre lorsque celui-ci bénéficie de l'application d'un loyer socialisé. Si, pour une raison indépendante de sa volonté, le candidat locataire ne peut plus bénéficier de l'application d'un loyer socialisé, la radiation de sa demande de logement social est levée et il conserve le bénéfice de l'ancienneté afférente à sa demande initiale. À partir de 2024, toute nouvelle demande de logement social d'un candidat locataire qui bénéficie au préalable de l'application d'un loyer socialisé ne peut ni être déclarée irrecevable ni faire l'objet d'une radiation au motif que ce dernier bénéficie de l'application d'un loyer socialisé (article 3).

En outre, l'occasion est mise à profit pour préciser dans l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996 ce qu'il y a lieu d'entendre par la notion de « jour ouvrable » (article 2).

L'arrêté envisagé entre en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge (article 4).

OBSERVATION PRÉLIMINAIRE

3 Selon la demande d'avis, l'avis du Conseil d'État, section de législation, est sollicité sur le « [p]rojet 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 ». Toutefois, la demande d'avis n'était pas accompagnée d'un projet d'arrêté, mais de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 octobre 2021 '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', qui a été publié au Moniteur belge du 12 novembre 2021.

Or, il découle de l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État que la section de législation ne peut être saisie d'une demande d'avis que sur des projets d'arrêtés réglementaires et pas sur des arrêtés qui ont déjà été pris.

Toutefois, il peut encore se déduire de la demande d'avis que celle-ci vise à remédier au fait que l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 octobre 2021 précité n'a pas été soumis pour avis au Conseil d'État¹. En conséquence, il peut être admis que l'intention du demandeur d'avis n'est pas de soumettre pour avis un arrêté qui a déjà été pris, mais bien un projet d'arrêté dont le contenu correspond à cet arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 octobre 2021.

C'est sous cet angle que le présent avis doit être lu.

FONDEMENT JURIDIQUE

4.1. L'article 2 du projet, qui vise à indiquer ce qu'il y a lieu d'entendre par « jour ouvrable » pour l'application de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996, trouve son fondement juridique dans les dispositions de l'ordonnance du 17 juillet 2003 'portant le Code bruxellois du Logement' (ci-après : le Code bruxellois du logement) qui procurent un fondement juridique aux dispositions de cet arrêté où est utilisée la notion de « jour ouvrable »².

4.2. Il résulte de l'article 31bis, § 1^{er}, en projet, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996 (article 3 du projet) que pour rester inscrit comme candidat locataire d'un logement social, l'intéressé ne peut pas, en tant que locataire d'un logement assimilé à un logement social, bénéficier de l'application d'un loyer socialisé. Dans la mesure où il est ainsi prévu une condition pour rester inscrit dans le registre dans lequel la société

¹ Son préambule fait bel et bien référence à l'avis 69.892/1/V du 6 septembre 2021 mais, ainsi qu'il ressort de son intitulé, cet avis concerne uniquement le projet devenu l'arrêté du 21 octobre 2021 'visant la socialisation des loyers de logements assimilés au logement social d'opérateurs immobiliers publics'.

² À savoir les articles 6, § 4, 10, 33, alinéa 4, et 60, §§ 1^{er} et 2, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996, de même que l'article 31bis, §§ 1^{er} et 2, en projet.

immobilière de service public enregistre les candidats locataires, l'article 3 du projet trouve un fondement juridique dans l'article 140, 3°, du Code bruxellois du logement. Cette disposition habilite le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale (ci-après : le gouvernement) à déterminer, sur avis de la Société du logement de la Région de Bruxelles-Capitale (ci-après : SLRB), les conditions d'inscription des candidats locataires.

4.3. L'article 31*bis*, § 2, alinéa 2, en projet, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996 dispose notamment que le délégué social valide la renonciation à la radiation du registre précité après transmission par la SLRB de la preuve de la fin de l'application d'un loyer socialisé à la société de référence.

En ce qui concerne cette mission confiée au délégué social, on peut invoquer le pouvoir général d'exécution dont dispose le gouvernement³, combiné avec l'article 63 du Code bruxellois du logement. Selon cet article, le délégué social a pour mission de veiller au respect des dispositions réglementaires et contractuelles par chaque société immobilière de service public auprès de laquelle il est désigné, comme notamment les conditions d'inscription des candidats locataires.

4.4. Il ressort du préambule du projet qu'un fondement juridique est également recherché dans les articles 24 à 33 du Code bruxellois du logement. Indépendamment du fait que ces dispositions ne s'appliquent qu'à la SLRB, et non aux sociétés immobilières de service public⁴, force est de constater que les habilitations au gouvernement qu'elles comportent, concernent des matières qui ne sont pas réglées dans le projet. Par conséquent, elles ne procurent pas de fondement juridique au projet.

Cette conclusion vaut également pour les articles 144 et 166 du Code bruxellois du logement, mentionnés dans le préambule. En effet, le projet ne porte pas sur les inscriptions multiples ou sur l'intervention dans le loyer qui peut être octroyée aux ménages.

FORMALITÉS

5.1. Le préambule du projet vise, notamment, l'avis du Conseil consultatif du logement et de la rénovation urbaine du 9 septembre 2021, l'avis de l'inspecteur des Finances du 9 juin 2021 et l'accord du Ministre du Budget du 28 juin 2021.

Il ressort toutefois des pièces jointes à la demande d'avis que les avis précités et l'accord budgétaire concernent le projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 octobre 2021 'visant la socialisation des loyers de logements assimilés au logement social d'opérateurs immobiliers publics', et non le projet actuellement à l'examen.

Par conséquent, ces formalités devront encore être remplies.

³ Article 8, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux Institutions bruxelloises', combiné avec l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles'.

⁴ Voir en effet l'article 24, alinéa 1^{er}, du Code bruxellois du logement.

5.2. Dès lors qu'un fondement juridique est recherché dans l'article 140, 3°, du Code bruxellois du logement⁵, l'avis de la SLRB est requis. Le préambule du projet fait également mention d'un tel avis, qui date du 27 septembre 2021.

Invité à apporter des éclaircissements à ce sujet, le délégué a transmis une version du projet assortie de la mention suivante :

« Avis SLRB : Favorable à transmission au Cabinet de MME BEN HAMOU du projet d'arrêté modifiant l'AGRBC du 26 septembre 1996 tel que repris ci-dessus amendé suite à l'adaptation du projet d'arrêté visant la socialisation ».

En conséquence, il peut être admis que la formalité prescrite à l'article 140 du Code bruxellois du logement est remplie. On n'aperçoit toutefois pas clairement si la date mentionnée dans le préambule correspond à celle à laquelle la SLRB a donné l'avis précité. Il faudra le vérifier et, le cas échéant, cette mention devra être adaptée.

OBSERVATION GÉNÉRALE

6. Comme il a été mentionné ci-dessus (observation 3), l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 octobre 2021 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 Public⁶ a été publié au Moniteur belge du 12 novembre 2021.

Pour remédier au fait que cet arrêté a été pris sans avoir été soumis pour avis au Conseil d'État, section de législation, l'intention semble dès lors être de le remplacer par le projet actuellement à l'examen. Cette intention ne ressort toutefois pas du texte en projet, correspondant mot pour mot à celui de l'arrêté du 21 octobre 2021, qui a déjà été pris. Cela signifierait qu'il y aurait dans l'ordonnancement juridique deux arrêtés présentant une date différente qui seraient identiques sur le fond, mais qui entreraient en vigueur à une date différente. Non seulement cette situation ne rime à rien sur le plan de la légistique, mais elle pourrait en outre créer une grande insécurité juridique.

Par conséquent, il convient d'ajouter au projet une disposition aux termes de laquelle l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 octobre 2021 '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' est *rapporté*, ce qui signifie qu'il est abrogé avec effet rétroactif et qu'il est censé n'avoir jamais existé.

⁵ Voir l'observation 4.2.

Si, dans le prolongement de ce qui précède, l'intention était de faire entrer en vigueur l'arrêté envisagé au même moment que l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 octobre 2021 précité, à savoir le 12 novembre 2021, il devrait lui être conféré un effet rétroactif en inscrivant dans son article 4 qu'il produit ses effets à partir de cette date ⁶.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

7.1. Le préambule du projet doit être adapté conformément aux observations formulées ci-dessus à propos du fondement juridique. La mention des formalités doit également être adaptée, compte tenu des observations formulées au point 5.1.

7.2. Il ne doit pas viser l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 octobre 2021 'visant la socialisation des loyers de logements assimilés au logement social d'opérateurs immobiliers publics', dès lors que cet arrêté n'est pas modifié par le projet actuellement à l'examen et qu'il ne lui procure pas non plus son fondement juridique.

7.3. La référence à l'avis 69.982/1/V du 6 septembre 2021 du Conseil d'État doit y être remplacée par une référence au présent avis.

Article 1^{er}

8. Dans le texte néerlandais de l'article 2, § 1^{er}, 40°, en projet, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996, on écrira « de Grondregie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest » (au lieu de « de Regie der Gebouwen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest »).

Article 3

9.1. Il résulte de l'article 31bis, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, en projet, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996 que la demande de logement social est radiée en cas de socialisation du loyer pour autant que cette demande « ait été introduite préalablement à l'application du loyer socialisé ». Selon l'alinéa 3 de cette disposition, la radiation prend effet « à la date d'application du loyer socialisé ».

⁶ Bien que, selon la jurisprudence constante du Conseil d'État, l'attribution d'un effet rétroactif à des arrêtés n'est admissible que sous certaines conditions, il pourrait être admis en l'espèce que la rétroactivité s'impose pour assurer la continuité ou le bon fonctionnement de l'administration. En outre, dans la mesure où la réglementation en projet correspond sur le fond à celle qui doit être rapportée, il n'est également pas porté atteinte à des situations acquises.

Invité à apporter des précisions à ce sujet, le délégué a confirmé qu'il y a lieu d'entendre par là la date d'entrée en vigueur du loyer socialisé qui est mentionnée à l'alinéa 2 de la disposition en projet. Il a déclaré :

« Oui, dans l'avenant au bail qui sera signé par le locataire qui accepte de voir son loyer socialisé, une date d'entrée en vigueur du loyer socialisé sera indiquée. C'est à cette date d'application du loyer socialisé que le locataire sera radié de la liste d'attente pour un logement social ».

Il est dès lors conseillé d'aligner les alinéas 1^{er} et 3 de l'article 31bis, § 1^{er}, en projet, sur la terminologie employée dans son alinéa 2, qui fait référence à une date plus précise.

9.2. Aux termes de l'article 31bis, § 2, en projet, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996, si, pour une raison indépendante de sa volonté, un candidat locataire ne peut plus bénéficier de l'application d'un loyer socialisé, la radiation de sa demande de logement social est levée.

Interrogé sur le sens des mots « une raison indépendante de sa volonté », le délégué a répondu ce qui suit :

« Nous avons prévu cette disposition si le dispositif de socialisation du loyer devait être supprimé par le Gouvernement, le locataire perdant le bénéfice de la mesure devrait alors récupérer sa place dans la liste d'attente ».

Si seule est visée l'hypothèse spécifique de l'abrogation de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 octobre 2021 'visant la socialisation des loyers de logements assimilés au logement social d'opérateurs immobiliers publics', et non la possibilité plus large de la force majeure, il faudra l'énoncer explicitement dans le projet.

9.3. L'article 31bis, § 3, en projet, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996 dispose qu'à partir de 2024, toute nouvelle demande de logement social d'un candidat locataire qui bénéficie au préalable de l'application d'un loyer socialisé ne peut ni être déclarée irrecevable ni faire l'objet d'une radiation au motif que ce dernier bénéficie de l'application d'un loyer socialisé.

Selon le délégué, cela signifie qu'à partir de 2024, une nouvelle demande de logement social sera possible pour un candidat locataire qui bénéficie, avant ladite demande, de l'application d'un loyer socialisé. Il a déclaré :

« À partir de 2024, les locataires pourront être socialisé[s], sans qu'une inscription préalable dans la liste d'attente pour un logement social ne soit nécessaire. Ils devront seulement être dans les conditions de revenu du logement social. Afin que les choses soient bien claires, on a tenu à préciser dans l'arrêté que pour les locataires socialisés à partir de 2024, le fait d'être socialisé ne peut pas les empêcher de s'inscrire dans la liste d'attente, car ceci serait contraire au code du logement ».

Force est toutefois de constater qu'aux termes de l'article 31*bis*, § 1^{er}, alinéa 6, en projet, le locataire d'un logement assorti d'un loyer socialisé peut se réinscrire auprès d'une société de référence après un moratoire de six mois qui suit la radiation, ce qui semble impliquer qu'il pourra, également avant 2024, demander un logement social ⁷.

Il faut par ailleurs observer qu'il ne semble découler ni de la disposition en projet, ni de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 octobre 2021 'visant la socialisation des loyers de logements assimilés au logement social d'opérateurs immobiliers publics' qu'avant 2024, les locataires ne pourront bénéficier de la socialisation du loyer que s'ils ont introduit au préalable une demande de logement social.

Dans les deux cas, l'article 31*bis*, § 1^{er}, en projet, semble vouloir permettre, à partir de 2024, quelque chose qui est déjà possible avant cette date. En conséquence, cette disposition doit être reconsidérée ⁸.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS

Wilfried VAN VAERENBERGH

⁷ Mais il perd le bénéfice de l'ancienneté issue de son inscription initiale radiée par l'effet de l'application d'un loyer socialisé.

⁸ En outre, l'article 31*bis*, § 1^{er}, alinéa 6, en projet, correspond en grande partie sur le fond à l'article 15, alinéa 6, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 octobre 2021 'visant la socialisation des loyers de logements assimilés au logement social d'opérateurs immobiliers publics'.