

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 216.928 du 19 décembre 2011

G./A.153.044/VI-19.121

En cause : **1. l'association sans but lucratif SYNDICAT NATIONAL DES PROPRIETAIRES,**

ayant élu domicile
rue du Lombard, n° 76,
1000 Bruxelles,

2. PERSOONS Christiane, décédée,

ayant élu domicile
Breynaertstraat, n° 93,
1750 Sint-Kwintens-Lennik,

3. VAN ROY Alain,

ayant élu domicile chez
Mes Benoît CAMBIER et
David RENDERS, avocats,
avenue Winston Churchill, n° 253,
1180 Bruxelles,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale,
représentée par son Gouvernement,

ayant élu domicile chez
Me Jérôme SOHIER, avocat,
avenue Emile De Mot, n° 19,
1000 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

I. OBJET DE LA REQUETE

Par une requête introduite le 22 juin 2004, l'association sans but lucratif SYNDICAT NATIONAL DES PROPRIETAIRES, Christiane PERSOONS et Alain VAN ROY demandent l'annulation de l'arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 février 2004 portant exécution du Code bruxellois du Logement, ainsi que de ses annexes, publiés au Moniteur belge du 23 avril 2004.

II. PROCEDURE DEVANT LE CONSEIL D'ETAT

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

Le dossier administratif a été déposé.

Un extrait du registre des actes de décès de la commune de Lennik atteste que Christiane PERSOONS est décédée le 14 octobre 2004.

M. le Premier auditeur chef de section au Conseil d'Etat, Michel QUINTIN, a rédigé un rapport.

Le rapport a été notifié aux parties. Les première et troisième parties requérantes ont déposé un dernier mémoire.

Une ordonnance du 28 octobre 2011, notifiée aux parties, fixe l'affaire à l'audience du 30 novembre 2011.

M. le Conseiller d'Etat, David DE ROY, a exposé son rapport.

Me Benoît CAMBIER, avocat, comparaisant pour les parties requérantes et Me Jérôme SOHIER, avocat, comparaisant pour la partie adverse, ont présenté leurs observations.

M. le Premier auditeur chef de section, Michel QUINTIN, a donné son avis conforme.

Il est fait application du titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. EXPOSE DES FAITS

III. 1. Le 17 juillet 2003, le parlement de la Région de Bruxelles-Capitale a adopté et le gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a promulgué une ordonnance portant le Code bruxellois du Logement. Le texte de cette ordonnance a été publié au Moniteur belge du 9 septembre 2003. Cette ordonnance est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2004.

Cette ordonnance contient, en son Titre III, un chapitre II intitulé "Du droit de gestion publique des logements" regroupant les articles 18 à 22 de l'ordonnance.

Ces dispositions instituent entre autres un droit de gestion publique dans le chef d'opérateurs immobiliers publics, tels que définis à l'article 2, 4°, de l'ordonnance, sur les logements inoccupés, sur certains logements qui n'ont pas fait l'objet de travaux de rénovation ou d'amélioration ou dont la situation n'a pas été régularisée alors que le logement n'est pas occupé par le propriétaire ou le titulaire du droit réel lui-même ou encore sur les logements déclarés inhabitables, conformément à l'article 135 de la nouvelle loi communale.

Aux termes des articles 18 à 22 de l'ordonnance :

" Article 18

§ 1^{er}. Tout opérateur immobilier public dispose d'un droit de gestion publique des logements suivants :

1° les logements inoccupés;

2° les logements visés aux articles 9 et 10 qui n'ont pas fait l'objet de travaux de rénovation ou d'amélioration ou dont la situation n'a pas été régularisée conformément aux dispositions de l'article 13, alors que le logement n'est pas occupé par le propriétaire ou le titulaire du droit réel lui-même;

3° les logements déclarés inhabitables, conformément à l'article 135 de la nouvelle loi communale.

§ 2. Sont présumés inoccupés, les logements :

1° qui ne sont pas garnis du mobilier indispensable à leur affectation pendant une période d'au moins douze mois consécutifs, à moins que le propriétaire ou le titulaire de droits réels puisse justifier cet état de choses par sa situation ou celle de son locataire;

2° ou pour lesquels la consommation d'eau ou d'électricité constatée pendant une période d'au moins douze mois consécutifs est inférieure à la consommation minimale fixée par le Gouvernement, à moins que le propriétaire ou le titulaire de droits réels puisse justifier cet état de choses par sa situation ou celle de son locataire.

§ 3. Par dérogation au § 2, n'est pas présumé inoccupé le logement qui fait l'objet d'une domiciliation de la personne physique propriétaire ou titulaire de droits réels.

Article 19

Dans les cas visés à l'article 18, § 1^{er}, l'opérateur immobilier public propose, par lettre recommandée, au titulaire d'un droit réel sur l'habitation concernée de gérer son bien en vue de le mettre en location, le cas échéant, après avoir exécuté les travaux requis pour le rendre compatible avec les exigences de sécurité, de salubrité et d'équipement visées à l'article 4.

Sans préjudice de l'article 135 de la nouvelle loi communale, les agents inspecteurs du Service d'inspection régionale ou le fonctionnaire délégué par le Gouvernement peuvent visiter l'habitation entre 8 h et 20 h, à la demande d'un opérateur immobilier public et, le cas échéant, accompagnés d'un représentant de ce dernier, pour déterminer les travaux éventuels visés au premier alinéa.

La proposition de l'opérateur immobilier public visée au premier alinéa précise les conditions de la gestion fixées dans un contrat-type déterminé par le Gouvernement. Le contrat-type proposé au titulaire de droits réels devra au moins comprendre les éléments suivants :

- 1° le loyer proposé par l'opérateur immobilier public, calculé selon des critères arrêtés par le Gouvernement;
- 2° la nature des travaux éventuels à réaliser par l'opérateur immobilier public;
- 3° la rémunération de l'opérateur immobilier public destinée à rembourser le coût des travaux nécessaires à la mise en location;
- 4° le contenu et la périodicité des fiches de calcul remises au titulaire de droits réels. Ces fiches de calcul précisent au moins les éléments visés au 2°, les frais d'entretien et de réparation et tous autres frais inhérents à la gestion locative, ainsi que le solde des dépenses encourues qui reste à rembourser par le propriétaire, déduction faite de la part des loyers affectée à leur remboursement;
- 5° les modalités de transmission des baux conclus par l'opérateur immobilier public au nom et pour compte du titulaire de droits réels, ainsi que l'information, par l'opérateur immobilier, de toute modification, transmission ou dissolution des contrats conclus au nom et pour compte de l'intéressé;
- 6° les obligations respectives de l'opérateur immobilier public et du titulaire de droits réels.

Le titulaire de droits réels dispose de deux mois pour faire part de sa réponse.

Article 20

En cas de refus du titulaire de droits réels sans motif sérieux, ou à défaut de réponse de sa part dans le délai prévu à l'article 19, l'opérateur immobilier public met le titulaire de droits réels en demeure de louer son bien après avoir, le cas échéant, réalisé les travaux dans un délai qu'il fixe, avec un minimum de deux mois.

La mise en demeure visée à l'alinéa précédent indique expressément l'intention de l'opérateur immobilier public d'exercer son droit de gestion publique à l'expiration de ce délai, ainsi que, le cas échéant, de réaliser les travaux requis.

Les dispositions du présent chapitre sont intégralement reproduites au verso de la mise en demeure visée au présent article.

A l'expiration du délai visé au premier alinéa, le droit de gestion publique peut être mis en œuvre par un opérateur immobilier public, comme prescrit à l'article 21.

Article 21

§ 1^{er}. L'opérateur immobilier public informe par lettre recommandée le titulaire de droits réels de la mise en œuvre du droit de gestion publique par l'expiration des délais visés aux articles 19 et 20. Il en informe également le Service d'inspection régionale en indiquant le bien en faisant l'objet.

§ 2. A dater de la notification visée au § 1^{er}, l'opérateur immobilier public dispose, pendant neuf ans maximum à dater de la remise en état du bien, de la compétence de gérer provisoirement l'habitation, en ce compris la faculté de louer le bien aux conditions de revenus et de propriété pour l'accès au logement social fixées par le Gouvernement en application 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 d'effectuer les travaux nécessaires en vue de cette location.

Les logements gérés à la suite de la mise en œuvre du droit de gestion publique visé à l'article 18, § 1^{er}, doivent être prioritairement proposés aux locataires amenés à quitter une habitation ne répondant pas aux normes de sécurité, de salubrité et d'équipement visées à l'article 4. A cet effet, le Service d'inspection régionale dresse un relevé desdits logements et le tient à la disposition des autorités publiques concernées.

Les baux conclus par l'opérateur immobilier public sont opposables de plein droit au titulaire de droits réels.

§ 3. Le titulaire de droits réels perçoit, à dater de la conclusion du bail visé au § 2, le loyer prescrit, après déduction de tous les frais engendrés, directement ou indirectement, par la gestion publique.

§ 4. L'opérateur immobilier public agit en lieu et place du titulaire de droits réels pour solliciter, le cas échéant, l'obtention de l'attestation de conformité, conformément à l'article 7.

§ 5. Au cours de la gestion publique, l'opérateur immobilier public informe le titulaire de droits réels des actes essentiels de cette gestion. Il lui remet au

minimum un rapport annuel. Le relevé des frais engendrés directement ou indirectement par la gestion publique sera envoyé semestriellement au propriétaire ou au titulaire de droits réels.

Article 22

§ 1^{er}. A tout moment, par l'envoi d'un courrier recommandé à l'opérateur immobilier public en charge de la gestion publique, le titulaire de droits réels peut demander de reprendre la gestion de son habitation à la condition d'avoir remboursé au préalable le solde de l'ensemble des frais exposés, directement ou indirectement, par l'opérateur immobilier public. Cette reprise de gestion ne peut intervenir au plus tôt que dans un délai de soixante jours à dater de l'envoi du courrier recommandé.

§ 2. En cas de reprise du bien par le titulaire de droits réels, celui-ci est subrogé de plein droit dans les droits et obligations de l'opérateur immobilier public en ce qui concerne la relation contractuelle avec le locataire.

§ 3. Sans préjudice des articles 1372 et suivants du Code civil, lorsqu'au terme du droit de gestion, l'habitation est à nouveau mise en location par le titulaire de droits réels, l'habitation est offerte par priorité au locataire en place, moyennant un loyer qui ne peut dépasser de plus de la moitié le dernier loyer payé et calculé conformément aux articles 19 ou 20."

L'article 23 de l'ordonnance institue quant à lui une tutelle de substitution dans le chef du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale dans les termes suivants:

" Article 23

Dans les conditions fixées par le Gouvernement et sans préjudice de l'ordonnance du 14 mai 1998 organisant la tutelle administrative sur les communes de la Région de Bruxelles-Capitale, dans tous les cas où les autorités communales sont compétentes pour prendre des mesures ou des actes édictés par le présent Code, le Gouvernement exerce une tutelle de substitution à l'égard de ces actes en cas de défaillance des autorités communales, après deux avertissements consécutifs, transmis par lettre recommandée avec accusé de réception, à l'autorité défaillante. Tous les frais engendrés par l'exercice de cette tutelle de substitution sont à charge de l'autorité défaillante."

Les requérants ont introduit, avec d'autres, un recours en annulation auprès de la Cour d'arbitrage à l'encontre des articles 18 à 23 de l'ordonnance.

Ce recours a été rejeté par un arrêt n° 69/2005 du 20 avril 2005.

III. 2. Le gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a soumis un avant-projet d'arrêté portant exécution du Code bruxellois du Logement à l'avis du Conseil consultatif du logement de la Région de Bruxelles-Capitale.

Ledit avis a été donné le 7 novembre 2003.

III. 3. Le 23 décembre 2003, le ministre compétent a ensuite saisi la section de législation du Conseil d'Etat d'une demande d'avis sur le projet d'arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale.

L'avis, portant le numéro L.36.360/3, a été donné le 15 janvier 2004.

III. 4. Le 19 février 2004, le gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a adopté définitivement l'arrêté portant exécution du Code bruxellois du Logement. Il a été publié au Moniteur belge du 23 avril 2004 (Ed. 2).

L'arrêté du 19 février 2004, qui constitue l'acte attaqué, dispose comme suit :

" Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale,
Vu l'ordonnance du 17 juillet 2003 portant le Code bruxellois du Logement;
Vu l'avis de l'Inspection des Finances donné le 17 décembre 2003;
Vu l'accord du Ministre du Budget;
Vu l'avis du Conseil consultatif du logement de la Région de Bruxelles-Capitale du 7 novembre 2003;
Vu l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat, donné le 15 janvier 2004, en application de l'article 84, al. 1^{er}, 1^o des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat;

Sur la proposition du Ministre chargé du Logement;

Arrête :

Article 1^{er}. Pour l'application du présent arrêté, il faut entendre par
1^o Ordonnance : l'ordonnance du 17 juillet 2003 portant le Code bruxellois du logement;
2^o Service d'inspection régionale : le service créé, au sein du Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale, par l'article 8 du Code bruxellois du logement, et chargé de contrôler le respect des exigences de sécurité, de salubrité et d'équipement des logements;
3^o Certificat de conformité : le certificat, délivré au bailleur qui en a fait la demande, certifiant que le logement concerné mis en location répond aux obligations de sécurité, de salubrité et d'équipement;
4^o Attestation de conformité : l'attestation devant être délivrée au bailleur pour attester que le logement concerné mis en location répond aux obligations de sécurité, de salubrité et d'équipement;
5^o Attestation de contrôle de conformité : l'attestation devant être délivrée au bailleur pour attester que le logement précédemment mis en location en violation des obligations de sécurité, de salubrité et d'équipement répond à celles-ci;
6^o Ministre : le Ministre ou le Secrétaire d'Etat ayant le Logement dans ses compétences;
7^o Revenus : revenus tels que définis et établis 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.
8^o Titulaire de droits réels : Toute personne bénéficiant de droits portant directement sur des biens, tels que prévus par le Livre II du Code civil, à savoir le droit de propriété et, en cas de démembrement de la propriété, l'usufruit, l'usage et l'habitation, les services fonciers, l'emphytéose et la superficie.

9° Bailleur : le propriétaire, copropriétaire, l'usufruitier, le titulaire d'un droit réel ou le locataire qui sous-loue le logement.

Art. 2. Le document combinant le formulaire de demande de certificat de conformité et le certificat de conformité, prévus par l'article 6 de l'ordonnance, est établi conformément au modèle déterminé en annexe I du présent arrêté.

La description du logement, prévue par l'article 6 de l'ordonnance, est établie conformément au modèle déterminé à l'annexe II au présent arrêté.

Art. 3. Le document combinant le formulaire de demande d'attestation de conformité et l'attestation de conformité, prévus par l'article 7 de l'ordonnance, est établi conformément au modèle déterminé à l'annexe III du présent arrêté.

Art. 4. § 1^{er} La demande d'obtention d'un certificat de conformité, d'une attestation de conformité ou d'une attestation de contrôle de conformité, établie conformément au modèle déterminé à l'annexe IV du présent arrêté, par toute personne qui met en location ou souhaite mettre en location un logement, conformément aux articles 9, 10 et 14 de l'ordonnance, se fait par lettre recommandée à la poste ou par dépôt au Service d'inspection régionale moyennant accusé de réception.

§ 2 Après avoir effectué l'enquête prescrite par l'article 9 de l'ordonnance, le Service d'inspection régionale se prononce sur la délivrance du certificat de conformité dans un délai de 2 mois à dater de la réception de la demande.

Le délai est de 6 semaines lorsqu'il s'agit de la délivrance d'une attestation de conformité ou d'une attestation de contrôle de conformité.

Ces délais sont prolongés d'un mois lorsque le Service d'inspection régionale requiert un expert tel que prévu à l'article 8 de l'ordonnance.

§ 3 Le recours du demandeur auprès du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ou du fonctionnaire délégué à cette fin, doit être introduit, par lettre recommandée, dans les trente jours à dater de la réception de la décision de refus notifiée par le Service d'inspection régionale. En cas de force majeure, ce délai peut être prorogé par le Service d'inspection régionale.

§ 4 Le recours prévu à l'article 13, § 4, 2^{ème} alinéa de l'ordonnance est introduit par le locataire par lettre recommandée auprès du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ou du fonctionnaire délégué à cette fin, dans les trente jours à dater de la réception de la décision du Service d'inspection régionale.

Art. 5. § 1^{er} Les frais administratifs pouvant être demandés pour la délivrance du certificat de conformité, de l'attestation de conformité et de l'attestation de contrôle de conformité, conformément à l'article 12 de l'ordonnance, s'élèvent à un montant maximum de vingt-cinq euros.

§ 2 Les frais supplémentaires pouvant être demandés lorsqu'une enquête est organisée à la suite d'une demande d'attestation de conformité couvrant notamment les honoraires et débours des experts, suivant un état détaillé des devoirs accomplis et des frais exposés par l'expert sont à charge de la Région.

§ 3 Les frais administratifs consécutifs au dépôt d'une plainte introduite conformément à l'article 13 de l'ordonnance, s'élèvent à un montant maximum de 25 euros. Dans l'hypothèse où la plainte s'avère fondée et que le Service d'inspection régionale conclut que le logement ne répond pas aux exigences de

sécurité, de salubrité et d'équipement des logements, ces frais sont mis à charge du bailleur.

Art. 6. Les associations qui disposent du pouvoir d'adresser une plainte au Service d'inspection régionale, conformément à l'article 13, § 2, 2° de l'ordonnance, sont les agences immobilières sociales, instaurées par l'ordonnance du 12 février 1998, et les associations agréées par le gouvernement dans le cadre de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles Capitale du 16 juillet 1992 pour leur action dans le cadre des politiques d'insertion par le logement.

Art. 7. § 1^{er} Dans l'hypothèse où le bailleur se voit signifier une mise en demeure de régulariser la situation lorsque l'enquête a établi que son bien ne respecte pas ou plus les exigences de sécurité, de salubrité et d'équipement des logements, conformément aux dispositions de l'article 13, § 3 de l'ordonnance, le bailleur est invité à faire parvenir ses éventuelles observations, par lettre recommandée ou par dépôt au Service d'inspection régionale moyennant accusé de réception, dans un délai de 30 jours à dater de la réception de la mise en demeure. Le bailleur peut demander à être entendu en ses observations et moyens à ce sujet.

§ 2 Dans l'hypothèse où le bailleur se voit notifier l'interdiction prévue à l'article 14 de l'ordonnance, il peut introduire, par pli recommandé, un recours auprès du Gouvernement ou du fonctionnaire délégué à cette fin par le gouvernement dans un délai de 30 jours à dater de la réception de la notification de l'interdiction.

§ 3 Le cas échéant, le Service d'inspection régionale se prononce sur la suspension du certificat de conformité, de l'attestation de conformité ou de l'attestation de contrôle de conformité, conformément aux dispositions de l'article 13, § 5 de l'ordonnance, dans le délai de 30 jours à dater de la réception des éventuelles observations du bailleur, comme visé à l'article 13, § 3 de l'ordonnance, ou, à défaut, à l'expiration du délai dont il disposait à cette fin.

Art. 8. § 1^{er} Les ménages obligés de quitter un logement comme suite à l'application des dispositions de l'article 14 de l'ordonnance, peuvent percevoir, suivant les disponibilités budgétaires, l'aide prévue par l'article 16 de l'ordonnance, à charge du Fonds de solidarité. Cette aide leur est accordée s'ils remplissent les conditions de revenu leur permettant de s'inscrire auprès d'une société immobilière de service public. Sur proposition, établie sur base d'une d'enquête [sic] sociale professionnelle, du Bourgmestre ou du Centre Public d'Aide Sociale, le Ministre peut déroger à la condition précitée lorsque les ménages visés disposent effectivement de ressources financières supérieures aux montants prévus à l'article 4 § 1^{er} de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996 et se trouvent dans une situation de précarité exceptionnelle.

§ 2 En outre, pour pouvoir bénéficier de l'aide précitée, aucun membre du ménage ne pourra posséder, en pleine propriété, en emphytéose ou en usufruit, un bien immeuble affecté au logement ou à usage professionnel.

Sur proposition, établie sur base d'une d'enquête [sic] sociale, professionnelle, du Bourgmestre ou du Centre Public d'Aide Sociale, le Ministre peut déroger à la condition précitée lorsque les personnes visées ne sont pas en mesure d'occuper effectivement le bien et se trouvent dans une situation de précarité exceptionnelle.

§ 3 Dans la limite des crédits budgétaires, l'aide visée consiste en une allocation allouée pendant 3 ans et équivalente à la différence entre le loyer du nouveau logement pris en location, déduit des éventuelles aides au déménagement et interventions dans le loyer perçu en application du Code bruxellois du Logement et plafonné à 150 % des montants repris à l'article 10, et 33 % des revenus nets

imposables du ménage dont le minimum est présumé être le revenu d'intégration tel que défini par la loi du 26 mai 2002.

§ 4 Dans la limite des crédits budgétaires, une allocation déménagement d'un montant forfaitaire de 650 € est octroyée aux ménages ne bénéficiant pas des aides au déménagement et interventions dans le loyer perçu en application du Code bruxellois du Logement.

Art. 9. La consommation minimale d'eau, en-deçà de laquelle il y a lieu de présumer le logement inoccupé, conformément à l'article 18, § 2, 2° de l'ordonnance, est de cinq mètres cube par an.

Un logement est présumé inoccupé, conformément à l'article 18, § 2, 2° de l'ordonnance lorsque le compteur électrique est scellé ou présente une consommation annuelle inférieure à 100 kwh.

Art. 10. Le loyer proposé par l'opérateur immobilier public au titulaire d'un droit réel sur l'habitation pour laquelle il y a lieu à gestion publique, conformément aux dispositions de l'article 19, alinéa 3, 1°, de l'ordonnance, est de € 260 pour un studio; € 300 pour un appartement comprenant 1 chambre à coucher; € 350 pour un logement de deux chambres; € 420 pour un logement de 3 chambres; € 500 pour un logement de 4 chambres et € 620500 [sic] pour un logement de 5 chambres et plus.

Le loyer que l'opérateur public perçoit du locataire est identique à celui qu'il alloue au titulaire de droits réels.

Art. 11. Le contrat-type proposé par l'opérateur immobilier public au titulaire de droits réels, dans l'hypothèse d'une gestion publique du logement, conformément à l'article 19 de l'ordonnance, est établi conformément au modèle déterminé aux annexes V et VI bis [sic] du présent arrêté.

Si au terme de la procédure prévue à l'article 20 de l'ordonnance, le titulaire de droits réels ne réagit pas ou refuse le contrat proposé sans motif sérieux, l'opérateur public notifie la prise en gestion publique au moyen des formulaires types repris en annexe VIII au cas où des travaux sont nécessaires préalablement à la mise en en [sic] location et en annexe VII dans le cas contraire.

Art. 12. Les montants dont question aux articles 5, §§ 1 et 3, 8, § 1^{er}, et 10 sont liés à l'indice visé à l'article 1728bis, § 1^{er}, alinéa 4 du Code civil tel qu'inséré par l'article 16 de l'arrêté royal du 24 décembre 1993, portant exécution de la loi du 6 janvier 1989 de sauvegarde de la compétitivité du pays.

Les montants à l'article 15 de l'ordonnance sont liés à l'indice visé à l'article 1728 bis, § 1^{er}, alinéa 4 du Code civil tel qu'inséré par l'article 16 de l'arrêté royal du 24 décembre 1993, portant exécution de la loi du 6 janvier 1989 de sauvegarde de la compétitivité du pays.

Ils sont adaptés chaque année au 1^{er} janvier en fonction de la hausse ou de la baisse exprimée en pour-cent de l'indice des prix du mois d'août de l'année qui précède la révision par rapport à l'indice du mois d'août de l'avant dernière année précédant la révision.

Art. 13. La liste visée à l'article 11 de l'ordonnance est remise à l'observatoire de l'habitat.

Art. 14. Le présent arrêté entre en vigueur à la date de sa publication au Moniteur belge.

Bruxelles, le 19 février 2004."

IV. DECES DE LA DEUXIEME PARTIE REQUERANTE

En ce qui concerne la deuxième partie requérante, il ressort de l'extrait du registre des actes de décès que Christiane PERSOONS est décédée le 14 octobre 2004. Aucune demande de reprise d'instance n'a été introduite dans le délai imparti. Dès lors l'affaire doit être biffée du rôle du Conseil d'Etat en ce qui concerne la deuxième requérante.

V. RECEVABILITE QUANT A L'INTERET DES REQUERANTES

V. 1. Thèses des parties

La partie adverse conteste l'intérêt à agir des parties requérantes. En ce qui concerne la première partie requérante, elle lui reproche de ne pas démontrer en quoi le droit de propriété, dont la protection constitue son objet social, serait atteint par les dispositions attaquées. Elle expose que l'immeuble faisant l'objet d'une gestion publique demeure la propriété de son propriétaire et ne fait pas l'objet d'une expropriation ni d'une confiscation au sens propre de ces termes. Elle relève également que l'acte attaqué se limite à appliquer les dispositions de l'ordonnance précitée du 17 juillet 2003, lesquelles ne lèsent en rien le propriétaire, ce dernier bénéficiant, du fait de la gestion de son immeuble, de quelques revenus alors que son bien était initialement inoccupé. En ce qui concerne les deuxième et troisième parties requérantes, elle estime que leur intérêt à agir est dénué de tout caractère certain dès lors que celles-ci ne précisent pas en quoi les immeubles dont elles sont propriétaire ou copropriétaire devraient être considérés comme étant inoccupés ni les raisons pour lesquelles elles ne pourraient pas, le cas échéant, justifier cette inoccupation par des motifs indépendants de leur volonté. Elle leur reproche de ne pas établir le lien de causalité entre la disposition attaquée et le préjudice allégué et fait valoir que ce dernier demeure hypothétique.

Les requérants répliquent, en ce qui concerne la première partie requérante, que les statuts de celle-ci disposent, en leur article 4, que cette dernière a pour objet social "la défense du droit de propriété privée mobilière et immobilière (...)" ainsi que "l'introduction devant les juridictions pénales, civiles et administratives tant nationales qu'européennes, de toutes les actions en justice qui se justifieraient par la défense de son objet et des intérêts collectifs ou privés de ses membres, qu'ils soient moraux ou matériels (...)". Ils font valoir que le droit de gestion publique organisé par les articles 18 et suivants de l'ordonnance du 17 juillet 2003 et mis en œuvre par les

articles 9 à 11 de l'acte attaqué a vocation à s'exercer sur des logements inoccupés, insalubres ou déclarés inhabitables, pour aboutir, dans certaines circonstances, à la dépossession de ceux qui détiennent des droits réels sur ces logements. Ils en déduisent que ces dispositions décrétales et réglementaires sont de nature à porter atteinte au droit de propriété et peuvent dès lors affecter directement et défavorablement l'objectif que la première requérante s'est donné pour mission de défendre. Ils citent en ce sens le mémoire en réponse de la partie adverse, l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat rendu sur l'avant-projet devenu l'ordonnance du 17 juillet 2003 et l'arrêt du Conseil d'Etat A.S.B.L. SYNDICAT NATIONAL DES PROPRIETAIRES, n°103.466 du 8 février 2002. Les requérants exposent ensuite que, au vu des circonstances particulières des deuxième et troisième parties requérantes, le risque en ce qui les concerne de voir leur immeuble inoccupé est bien réel et qu'elles peuvent toutes deux se prévaloir d'un intérêt distinct de l'intérêt général. Ils précisent que le risque pour les deux intéressées de se voir appliquer le droit de gestion publique est également bien réel dès lors que, contrairement à ce que soutient la partie adverse dans son mémoire en réponse, il ne ressort pas expressément de l'ordonnance du 17 juillet 2003 et de l'acte attaqué que le droit de gestion publique ne trouve à s'appliquer que dans les cas d'inoccupation spéculative. Les requérants sont dès lors d'avis que l'ordonnance attaquée [sic] risque de leur causer préjudice et ce d'autant plus qu'elle porte atteinte à leurs droits fondamentaux et ils déclarent que, dans ces circonstances, il y a lieu de se montrer plus souple quant à l'exigence de l'intérêt au recours. Ils précisent, à titre subsidiaire, que l'exception tirée de l'absence d'intérêt ne peut être dissociée du fond de l'affaire et doit être traitée en même temps que celui-ci.

V. 2. Décision du Conseil d'Etat

Les recours en annulation formés par des personnes morales de droit privé, spécialement des associations, sont recevables lorsque ces personnes se prévalent, pour agir, d'une atteinte portée par l'acte attaqué aux intérêts collectifs spécifiques, distincts de l'intérêt général, qu'elles poursuivent de manière durable en raison de leur objet social. La lésion de l'intérêt collectif peut être alléguée lorsque le préjudice dépasse le cercle des intérêts individuels de l'un ou l'autre membre de l'association, sans qu'il soit requis que ce préjudice se vérifie dans le chef de tous les membres indistinctement. En outre, les recours contre des actes réglementaires sont en principe toujours recevables, ceux-ci étant susceptibles de s'appliquer à un nombre indéterminé de personnes.

En l'espèce, l'article 4 des statuts de la requérante, qui est une association sans but lucratif, est libellé comme suit :

" L'association a pour objet la défense du droit de propriété privée immobilière et mobilière, la promotion et la défense de l'épargne, l'esprit d'initiative et la liberté individuelle. Elle pourra posséder, soit en jouissance, soit en propriété, tous biens meubles et immeubles nécessaires à la réalisation de son objet".

L'association requérante est recevable à agir en annulation pour la défense de cet objet social contre un arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale qui met en œuvre un régime de gestion publique de nature à comporter des répercussions quant à l'exercice du droit de propriété sur des immeubles inoccupés, pendant une période pouvant aller jusqu'à neuf années. Du reste, dans son arrêt n° 69/2005 du 20 avril 2005, la Cour d'arbitrage a admis la recevabilité de l'action mue par la première requérante à l'encontre de l'ordonnance du 17 juillet 2003 portant le Code bruxellois du Logement, en estimant que le régime de gestion publique des immeubles inoccupés étant de nature à porter atteinte au droit de propriété, il peut affecter directement et défavorablement l'objectif que l'association requérante s'est donné pour mission de défendre.

En tant qu'elle concerne la première requérante, l'exception d'irrecevabilité ne peut être accueillie.

S'agissant du troisième requérant, celui-ci est copropriétaire d'un immeuble situé sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale, qu'il n'occupe pas de manière permanente. Dès lors qu'il est, pour cette raison, susceptible de se voir appliquer l'ordonnance du 17 juillet 2003 et l'acte attaqué, son intérêt au recours est établi.

VI. RECEVABILITE QUANT A L'OBJET DU RECOURS

VI. 1. Thèses des parties

La partie adverse fait également valoir que les parties requérantes sont sans intérêt à postuler l'annulation de l'acte attaqué dans sa totalité, dès lors que leur recours, ainsi que l'ensemble des moyens, ne vise que les dispositions relatives au droit de gestion publique, à savoir les articles 9 à 11 de l'acte attaqué. Elle invoque encore que l'article 11 se limite à se référer à des formulaires-types produits en annexe de l'arrêté attaqué et ne contient par conséquent aucune disposition matérielle de droit qui puisse justifier un intérêt à demander son annulation. Elle en conclut que, si le recours doit être déclaré recevable, il ne peut l'être qu'en tant qu'il est dirigé contre les articles 9 et 10 de l'acte attaqué.

Quant à l'intérêt de toutes les parties requérantes à obtenir l'annulation de la totalité de l'acte attaqué, en ce compris de son article 11, ces dernières précisent dans leur mémoire en réplique que l'annulation des seuls articles 9, 10 et 11 de l'acte attaqué mettrait à mal la cohérence interne de l'acte dès lors que notamment les articles 12 et 13 dudit arrêté renvoient explicitement aux articles 10 et 11. A titre subsidiaire, elles précisent que l'annulation devrait à tout le moins porter sur les articles 9, 10 et 11 de l'acte attaqué, ainsi que sur les annexes V, VI, VII et VIII qui, publiées au Moniteur belge, ont acquis une valeur réglementaire, dès lors que ces articles et ces annexes organisent toute la mise en œuvre du droit de gestion publique sur lequel se concentre le recours en annulation. Elles soulignent enfin que l'article 11 participe de la mise en œuvre du droit de gestion publique en indiquant, pour chaque hypothèse, quel formulaire utiliser et font valoir, pour le surplus, ne pas voir en quoi cet article devrait être maintenu si les articles 9 et 10 de l'acte attaqué, ainsi que ses annexes, devaient être annulés.

VI. 2. Décision du Conseil d'Etat

Bien que le recours soit dirigé contre l'ensemble des dispositions de l'acte attaqué, les griefs formulés par les moyens le sont uniquement à l'égard des dispositions de cet arrêté relatives à la mise en œuvre du droit de gestion publique, à savoir les articles 9, 10 et 11, et les annexes auxquelles renvoie cette dernière disposition, lesquelles font partie intégrante de l'acte attaqué, de sorte que, si l'un ou plusieurs des moyens étaient déclarés fondés, il ne pourrait s'ensuivre qu'une annulation partielle de cet acte.

Si le Conseil d'Etat n'est pas compétent pour prononcer l'annulation partielle d'un acte administratif, lorsque celle-ci équivaudrait à la réformation de l'acte attaqué, il en va cependant différemment lorsque les dispositions attaquées ne forment pas, avec celles qui ne sont pas attaquées, un ensemble indissociable. Le Conseil d'Etat ne méconnaît pas le principe de la séparation des fonctions administrative et juridictionnelle en prononçant l'annulation partielle de l'acte déféré à sa censure, dès lors que les dispositions annulées peuvent être dissociées du reste de l'acte et que leur annulation ne modifie pas la portée de la partie qui survit.

En l'espèce, il apparaît à la lecture de l'acte attaqué que les dispositions critiquées par les moyens peuvent, à raison de leur objet spécifique, être dissociées des autres dispositions par lesquelles le gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale pourvoit à l'exécution de l'ordonnance du 17 juillet 2003 précitée. Il s'ensuit qu'une éventuelle annulation par le Conseil d'Etat de ces seules dispositions critiquées pourrait intervenir sans qu'en découle pour autant une réformation ou une

modification de la portée des autres dispositions de l'arrêté attaqué, lesquelles resteraient valides.

Le recours est recevable dans la mesure où les dispositions de l'acte attaqué, à l'égard desquelles sont formulés des griefs, édictent des règles de droit à l'annulation desquelles les requérantes ont un intérêt. En l'espèce, si le caractère normatif des articles 9 et 10 ne paraît pas devoir être contesté, il ne s'impose, en revanche, pas avec la force de l'évidence pour l'article 11 et les annexes auxquelles cette disposition renvoie, et ne pourra, le cas échéant, être établi qu'à la faveur de l'examen du quatrième moyen, de sorte que l'exception d'irrecevabilité apparaît ainsi liée au fond, et plus particulièrement au sort du quatrième moyen. Pour le surplus, les parties ont également intérêt à solliciter l'annulation de l'article 12 de l'arrêté attaqué, en tant que celui-ci fait référence à l'article 10 de cet arrêté.

Il suit de l'ensemble de ces considérations que le recours doit être déclaré recevable en tant qu'il est dirigé contre les articles 9, 10 et 12 de l'arrêté, tandis qu'en ce qui concerne l'article 11 et les annexes qui y sont visées, la recevabilité ne pourra être établie qu'au terme de l'examen du quatrième moyen. Enfin, le recours est irrecevable pour le surplus, dès lors qu'aucun moyen n'est soulevé à l'égard des autres dispositions de l'acte attaqué.

VII. PREMIER MOYEN

Il n'y a pas lieu d'examiner le premier moyen de la requête, puisque les requérants ont déclaré dans leur dernier mémoire s'en désister.

VIII. DEUXIEME MOYEN

VIII. 1. Thèses des parties

Les requérantes soulèvent un deuxième moyen, pris de la violation des articles 10, 11, 16, 17, 33, 35, 159 et 160 de la Constitution; du Protocole additionnel n° 1 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, notamment de son article 1^{er}; de la loi spéciale du 8 août 1980 "de réformes institutionnelles", notamment de son article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 5, 3°; de la loi spéciale du 12 janvier 1989 "relative aux institutions bruxelloises", notamment de son article 4; de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 juillet 2003 "portant le code bruxellois du logement", notamment de son article 19. Elles y soutiennent que l'article 10 de l'acte attaqué viole les dispositions visées au moyen en ce qu'il fixe des catégories de prix alors que seule l'autorité fédérale est compétente

pour la politique des prix et des revenus. Elles font valoir que si la Cour constitutionnelle a rappelé que cette réserve de compétence ne peut aller jusqu'à enlever aux régions la compétence d'arrêter les règles tarifaires dans les matières qui leur sont attribuées, l'autorité régionale doit néanmoins tenir compte, dans l'établissement de telles règles, de la politique générale des prix menée par l'autorité fédérale. Elles exposent que la Cour constitutionnelle reconnaît sur cette base la compétence des régions de fixer des tarifs minimums ou des prix indicatifs mais estime qu'a contrario, les autorités régionales sont incompétentes pour arrêter des montants fixes comme c'est le cas en l'espèce. Elles font valoir que l'article 10 précité viole également les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 16 de la Constitution et l'article 1^{er} du Premier Protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales en ce qu'il fixe des catégories de prix exclusivement en fonction du nombre de chambres sans tenir compte d'autres critères qu'elles jugent essentiels (tels le fait que des travaux plus ou moins coûteux ont dû être réalisés, le fait que les logements soient ou non meublés, la superficie des lieux et la situation géographique du bien, ...), ce qui entraîne pour conséquence que l'acte attaqué est discriminatoire, dès lors qu'il applique le même tarif à tous les propriétaires de biens immeubles soumis au droit de gestion publique. Elles relèvent encore qu'à supposer que l'acte attaqué trouve son fondement régulier dans l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 juillet 2003 précitée, il y aurait lieu de constater que c'est alors l'article 19 de l'ordonnance qui viole les dispositions visées au moyen et demandent qu'en conséquent deux questions préjudicielles soient posées à la Cour constitutionnelle.

La partie adverse répond qu'à son estime les griefs exposés par les parties requérantes visent en réalité non pas l'article 10 de l'acte attaqué mais bien l'habilitation qui lui est donnée par l'article 19 de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 juillet 2003. Elle considère qu'il n'y a pas lieu de poser de question préjudicielle à la Cour constitutionnelle, celle-ci étant déjà saisie d'un recours en annulation dirigé contre la disposition en cause de l'ordonnance et qu'il convient de se référer à l'arrêt que rendra la Cour constitutionnelle dans cette espèce. A titre subsidiaire, elle indique estimer qu'il résulte de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle qu'en principe les autorités régionales disposent d'une plénitude de compétences dans les matières qui leur sont dévolues par la loi spéciale, sous la seule condition du respect des règles établies par ou en vertu de la loi du 22 janvier 1945 sur la réglementation économique et les prix, lesquelles relèvent exclusivement de la compétence de l'autorité fédérale. Elle souligne qu'en l'espèce, l'ordonnance litigieuse règle une matière, à savoir le logement, relevant de la compétence exclusive des régions et qu'il ne peut être question d'une quelconque interférence avec la loi du 22 janvier 1945 précitée dès lors que cette loi ne s'applique pas aux loyers, lesquels

relèvent de la liberté contractuelle. Elle soutient qu'il n'y a de réglementation de l'autorité fédérale que pour l'indexation des loyers mais non pas pour la fixation des loyers eux-mêmes. Elle affirme encore que les montants retenus par l'article 10 de l'acte attaqué ont été fixés sur la base d'un critère incontestablement objectif, à savoir le nombre de chambres de l'habitation en cause, en prenant notamment pour modèle la réglementation régissant les agences immobilières sociales et fait valoir que la section de législation du Conseil d'Etat n'a soulevé aucune objection à ce propos. Elle relève enfin que, s'agissant de la fixation du prix du loyer, le propriétaire ou le titulaire de droit réel se sera vu soumettre une proposition de prise en gestion à ces conditions, lesquelles ne lui seront imposées qu'à défaut de réponse endéans un certain délai ou suite au rejet de cette proposition sans motif sérieux.

Les parties requérantes répliquent que la politique des prix et des revenus mise en œuvre par l'autorité fédérale ne se réduit pas aux dispositions de la loi du 22 janvier 1945 sur la réglementation économique et les prix. Elles estiment entre autres que le fait pour le législateur fédéral de ne pas réglementer le prix des loyers ne soustrait pas sa compétence en la matière et qu'il faut constater que les autorités fédérales sont déjà intervenues en la matière. Elles rappellent que, selon elles, imposer des montants fixes de loyer empiète sur une compétence qui ressortit exclusivement aux autorités fédérales. Elles citent deux arrêts de la Cour constitutionnelle desquels elles concluent que les régions ne peuvent fixer que des montants indicatifs de loyer non contraignants, ce qui ne serait pas le cas des montants fixés par l'article 10 de l'acte attaqué lesquels s'imposent à tout bailleur pour tout logement insalubre ou simplement inoccupé mais bien entretenu sans que l'avertissement préalable n'enlève quoi que ce soit au caractère forcé de la mesure. Elles rappellent également le caractère discriminatoire de l'article 10 de l'acte attaqué. Elles soulignent enfin la nécessité de poser des questions préjudicielles à la Cour constitutionnelle au cas où cette dernière devait rejeter le recours en annulation dès lors que les griefs invoqués au moyen seraient étrangers au recours introduit devant la Cour constitutionnelle. Dans le courrier que leur conseil a adressé le 22 mars 2010 à l'auditeur soussigné, il est néanmoins indiqué que, en ce qui concerne le deuxième moyen, lequel prévoyait deux hypothèses, à savoir que soit l'article 10 de l'arrêté litigieux, soit l'article 19 de l'ordonnance violait les règles répartitrices de compétences, seule "la première branche de cette alternative reste d'actualité suite à l'arrêt de la Cour constitutionnelle".

Dans leur dernier mémoire, les parties requérantes adhèrent à la conclusion de Monsieur le Premier auditeur chef de section d'interroger la Cour constitutionnelle sur la conformité de l'article 19 du Code bruxellois du Logement aux règles répartitrices de compétences. Pour le surplus, elles développent longuement

l'argumentation les incitant à soutenir que l'article 10 de l'arrêté attaqué est discriminatoire et disproportionné. Parmi les arguments sollicités au service de cette thèse, elles font valoir que l'article 10 précité traite de manière identique des biens différents dès lors que tous les biens ayant un nombre de chambres X se voient attribuer un loyer identique alors que leurs surfaces, leurs états, leurs revenus cadastraux, leurs aménagements extérieurs et intérieurs, etc. sont différents. Elles observent également que la privation de jouissance qui résulte, pour les titulaires de droits réels concernés, de la mise en œuvre du droit de gestion publique n'est admissible qu'à la condition qu'elle aille de pair avec l'octroi d'une juste compensation, ce qui ne serait pas le cas en l'espèce, à raison de la faible importance des loyers, laquelle donne au mécanisme de gestion publique l'allure d'une sanction administrative déguisée, du propriétaire ou du titulaire de droits réels. Elles donnent, par ailleurs, un aperçu d'autres outils que la partie adverse aurait pu utiliser dans le cadre de sa politique de promotion du droit à un logement décent. Elles discutent enfin la pertinence d'une comparaison du système de gestion publique avec celui qui a, par ailleurs, été conçu à propos des agences immobilières et sociales.

VIII. 2. Décision du Conseil d'Etat

En tant qu'il reproche à l'acte attaqué de méconnaître les règles répartitrices de compétences entre l'Etat, les Communautés et les Régions, particulièrement l'article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 5, 3^o de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, le moyen critique, avant tout, l'habilitation donnée au gouvernement par l'article 19, alinéa 3, 1^o, de l'ordonnance du 17 juillet 2003 portant le Code bruxellois du Logement, en vue d'arrêter les critères selon lesquels doit être calculé le loyer proposé par l'opérateur immobilier public.

L'examen d'un tel grief, déduit de l'inconstitutionnalité d'une ordonnance, ne ressortit pas à la compétence du Conseil d'Etat. Il convient, par conséquent, et en vertu de l'article 26, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, de poser à celle-ci la question préjudicielle suivante :

- " L'article 19, alinéa 3, 1^o, de l'ordonnance du 17 juillet 2003 portant le Code bruxellois du Logement, en ce qu'il dispose que le contrat-type proposé au titulaire de droits réels dans le cadre de la mise en œuvre du droit de gestion publique devra au moins comprendre le loyer proposé par l'opérateur immobilier public, calculé selon des critères arrêtés par le Gouvernement, contrevient-il à la compétence attribuée à l'autorité fédérale en matière de politique des prix par l'article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 5, 3^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles ?".

Par ailleurs, en tant que le moyen invoque la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, il y a lieu de rappeler que les règles constitutionnelles de l'égalité et de la non-discrimination n'excluent pas qu'une différence de traitement soit établie entre des catégories d'activités, pour autant qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée. Les mêmes règles s'opposent encore à ce que soient traitées de manière identique, sans qu'apparaisse une justification raisonnable, des catégories de personnes se trouvant dans des situations qui, au regard de la mesure considérée, sont essentiellement différentes. L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure critiquée ainsi que de la nature des principes en cause. Le principe d'égalité est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

Il y a certes lieu d'admettre que, sur le marché de la location d'immeubles destinés au logement, la valeur locative de ceux-ci est un critère de distinction essentiel et que cette valeur est influencée par de nombreux facteurs, tels l'état du logement, sa situation géographique, son caractère meublé ou non, ou encore la superficie des lieux, de sorte qu'il pourrait se justifier difficilement que des règles imposent de déterminer le montant d'un loyer exclusivement en fonction du nombre de chambres, sans tenir compte d'autres éléments.

En l'espèce, toutefois, les dispositions de l'acte attaqué et de l'ordonnance sur le fondement de laquelle celui-ci a été adopté s'appliquent à des logements qui, étant inoccupés pour des motifs essentiellement spéculatifs, ne sont précisément pas offerts sur le marché de la location immobilière, et dont l'autorité publique entend assurer la gestion en vue de stimuler efficacement l'offre de logements, et de concrétiser ainsi le droit au logement. Au regard du but ainsi poursuivi et du mode de gestion conçu à cette fin, et en faisant abstraction du critère de la valeur locative, dénué de pertinence à l'égard des biens concernés, il n'apparaît pas que les titulaires de droits réels sur ceux-ci sont dans des situations à ce point différentes que le recours au critère objectif du nombre de chambres, comme mode de détermination du loyer, devrait être tenu pour déraisonnable et, partant, discriminatoire.

En tant qu'il prend appui sur la discrimination vainement alléguée, le moyen n'est pas fondé.

Enfin, formulés pour la première fois dans le dernier mémoire des parties requérantes alors qu'ils auraient pu l'être dès l'exposé des moyens contenu dans la requête en annulation, les griefs relatifs à l'absence d'une juste compensation pour la

privation de la jouissance des biens concernés par l'exercice du droit de gestion publique, au choix des moyens affectés à une politique d'accès au logement, ou encore à la pertinence d'une comparaison du système de gestion publique avec celui qui a, par ailleurs, été conçu à propos des agences immobilières et sociales sont tardifs et ne sauraient fonder le moyen.

IX. TROISIEME MOYEN

IX. 1. Thèses des parties

Les parties requérantes soulèvent un troisième moyen, pris de la violation de la Constitution, notamment de ses articles 10, 11, 16, 22, 33 et 159; de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, notamment de son article 8; du Protocole additionnel n° 1 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, notamment de son article 1^{er}; de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 juillet 2003 "portant le code bruxellois du logement", notamment de ses articles 18 à 23; du principe général du droit de bonne administration; des formes substantielles et prescrites à peine de nullité; de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'absence, de l'erreur, de l'insuffisance ou de la contrariété dans les causes ou les motifs qui servent de fondement à la décision. Elles soutiennent que la partie adverse a commis une erreur manifeste d'appréciation en retenant les seuils fixés par l'article 9 de l'acte attaqué, lesquels seraient trop peu élevés, et ce même s'il est possible de renverser la présomption d'inoccupation. Elles estiment que de tels seuils permettraient la mise en branle du régime de gestion publique alors même que le logement est occupé une partie substantielle de l'année et obligerait le propriétaire à céder la gestion de son bien alors même qu'il le gère. Elles reprochent également aux seuils de ne pas varier selon les caractéristiques du logement, notamment la superficie de l'habitation et le nombre de personnes qui peuvent y vivre. Elles estiment enfin que les consommations d'eau et d'électricité constituent des "données à caractère personnel" et reprochent à l'acte attaqué de ne pas préciser les conditions dans lesquelles ces informations peuvent être délivrées et de ne pas indiquer les garanties suivant lesquelles elles pourraient l'être. L'article 9 de l'acte attaqué serait par conséquent discriminatoire dès lors que les titulaires de droits réels sur des biens soumis au droit de gestion publique ne bénéficient pas des mêmes garanties que les personnes qui font l'objet de mesures autorisant l'accès à des fichiers collectant des données à caractère personnel.

La partie adverse répond qu'en ce que le grief invoqué par les parties requérantes vise le droit au respect de la vie privée par rapport aux données à caractère personnel, il porte non pas sur l'acte attaqué mais bien sur l'article 18 de l'ordonnance

du 17 juillet 2003, de telle manière que c'est à la Cour constitutionnelle de statuer sur cette question. En ce qui concerne les seuils fixés par l'article 9 de l'acte attaqué, elle rappelle qu'ils l'ont été sur la base de critères très raisonnables, à savoir, en ce qui concerne la consommation d'eau, sur la base d'un courrier de la société distributrice et, en ce qui concerne la consommation d'électricité, sur la base d'une consommation correspondant à deux ampoules à concurrence de trois heures par jour. Elle rappelle que la présomption d'inoccupation est réfragable et qu'il suffira, le cas échéant, au propriétaire ou à l'occupant d'expliquer les raisons d'une consommation inférieure pour empêcher la présomption de sortir ses effets. Par ailleurs, la partie adverse estime que l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales n'est pas violé en l'espèce, dès lors que l'ingérence contestée est prévue par un texte légal et est nécessaire pour répondre au prescrit du droit du logement en Région de Bruxelles-Capitale.

Les parties requérantes répliquent en reprochant, tout d'abord, à la réglementation bruxelloise de ne pas, à l'inverse de la législation flamande, fonder la notion de logement inoccupé sur d'autres critères que la consommation minimale d'eau ou d'électricité (et donc de ne pas recourir à un cumul de critères) et estiment qu'un tel critère illustre la volonté des autorités bruxelloises d'imposer un degré d'occupation de leur habitation aux titulaires de droits réels, voire même à leurs locataires. Elles reprochent également au système de présomption réfragable de laisser au seul promoteur immobilier public le soin d'apprécier la valeur des justifications avancées. Elles estiment encore qu'il existe d'autres moyens moins attentatoires au droit au respect de la vie privée et familiale qui permettraient d'atteindre l'objectif de stimuler le logement dans la Région de Bruxelles-Capitale et de lutter contre la spéculation immobilière, comme par exemple agir en priorité sur les biens appartenant aux autorités publiques, le recours à un système d'allocations-loyer ou le recours à des critères administratifs ou externes. Elles estiment qu'en ne choisissant pas ces autres options, l'acte attaqué ne répond pas à l'obligation de nécessité qu'impose le respect des droits fondamentaux et des libertés publiques. Elles font enfin valoir que si l'ordonnance bruxelloise vise exclusivement le cas des "inoccupations spéculatives", l'acte attaqué viole l'ordonnance dès lors qu'il permet l'application du droit de gestion publique à des logements occupés ou inoccupés mais sans but spéculatif.

Dans leur dernier mémoire, les parties requérantes déclarent qu'à la suite de l'arrêt n° 69/2005, rendu le 20 avril 2005 par la Cour constitutionnelle, elles renoncent aux critiques qui ont trait à la régularité de l'article 18 de l'ordonnance du 17 juillet 2003. Par ailleurs, elles soulignent particulièrement le fait qu'aucun élément du dossier administratif ne permet de comprendre sur quelle base les seuils de

consommation en eau et en électricité ont été arrêtés. Sur la base de différentes considérations, elles soutiennent que le fait que les consommations annuelles d'un bien en eau et électricité soient respectivement inférieures à 5 m³ ou à 100 kwh ne constituent pas des sous-critères adéquats pour établir une présomption d'inoccupation d'un bien, et ce, d'autant plus que les consommations en eau et électricité constituent les seuls critères retenus par le Code bruxellois du Logement. Elles ajoutent que le seul fait pour un bien de répondre aux critères de l'article 9 de l'arrêté attaqué n'établit, théoriquement, qu'une présomption d'inoccupation.

IX. 2. Décision du Conseil d'Etat

Dans leur dernier mémoire, les parties requérantes déclarent ce qui suit :

" Dès lors que la Cour constitutionnelle a rejeté le recours en annulation introduit par les requérants à l'encontre de l'ordonnance du 17 juillet 2003 portant le Code bruxellois du logement, les parties requérantes renoncent aux critiques ayant trait à la régularité de l'article 18 de ladite ordonnance."

Il n'y a lieu, en conséquence, d'examiner ce moyen, que dans la mesure où les griefs qu'il formule ont directement trait à l'acte attaqué.

Il relève de l'appréciation discrétionnaire de la partie adverse de décider que des seuils de consommation d'eau ou d'électricité constituent des indices fondant la présomption d'inoccupation d'un logement, qui ouvrent le droit de gestion publique à un opérateur immobilier public. En conséquence, il n'appartient pas au Conseil d'Etat de substituer son appréciation de ces indices à celle de la partie adverse. Il lui revient seulement, outre l'erreur de qualification, de censurer, sur recours, l'erreur manifeste d'appréciation que pourrait avoir commise cette autorité, à savoir lorsque l'appréciation qu'elle a portée est manifestement déraisonnable ou si cette appréciation a porté sur des éléments de fait déterminants qui seraient entachés d'inexactitudes. En l'espèce, aucun élément du dossier administratif ne permet sans doute de comprendre sur quelle base les seuils contestés ont été arrêtés. Les parties requérantes, si elles allèguent une erreur manifeste d'appréciation dans le chef de la partie adverse, n'étaient cependant pas leurs griefs et n'exposent pas en quoi ces seuils seraient trop peu élevés. L'erreur manifeste d'appréciation ne peut par conséquent pas être considérée comme étant établie dans le chef de l'autorité, et ce d'autant que la présomption d'inoccupation du logement qu'établit l'article 18, § 2, de l'ordonnance, peut être renversée par le propriétaire ou le titulaire de droits réels, justifiant cet état de choses par sa situation ou celle de son locataire. Au regard de ce grief, le moyen n'est pas fondé.

Par ailleurs, le moyen reproche à l'attaqué de ne pas préciser les conditions dans lesquelles les données de consommation d'eau et d'électricité, qui constituent des données à caractère personnel, peuvent être délivrées, ni les garanties grâce auxquelles elles pourraient l'être. Il ne vise toutefois pas les dispositions ou principes qui, à l'estime des requérantes, seraient violés, ni en quoi ils l'auraient été. Il s'ensuit que, sans qu'il s'agisse de faire preuve d'un formalisme excessif, le moyen doit être déclaré irrecevable en tant qu'il prend appui sur ce grief.

Enfin, le moyen reproche à l'article 9 de l'arrêté attaqué de violer les articles 10 et 11 de la Constitution en tant que les titulaires de droits réels sur des logements, auxquels est opposé l'exercice du droit de gestion publique, ne bénéficient pas des mêmes garanties que les personnes qui font l'objet de mesures autorisant l'accès à des fichiers collectant des données à caractère personnel. Dédduit de ce grief, le moyen repose sur une interprétation de la disposition ainsi critiquée, suivant laquelle celle-ci exclurait les titulaires de droits réels concernés du champ d'application des dispositions régissant, par ailleurs, les traitements de données à caractère personnel. Pareille conception ne peut toutefois s'autoriser des termes de l'arrêté attaqué, ni d'une interprétation qui, à tort, reconnaîtrait à celui-ci une telle portée. Dans ces conditions, la discrimination dénoncée par le moyen n'est pas établie.

Il suit de ces motifs que le moyen ne peut être accueilli.

X. QUATRIEME MOYEN

X. 1. Thèses des parties

Les parties requérantes soulèvent un quatrième moyen, pris de la violation de la Constitution, notamment de ses articles 10, 11, 32, 33, 159, 160, 170 et 172, de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 juillet 2003 "portant le code bruxellois du logement", notamment de son article 19, du principe général du droit de la sécurité juridique, et de l'absence, de l'erreur, de l'insuffisance ou de la contrariété dans les causes ou les motifs qui servent de fondement à la décision. Elles y exposent que les articles 2 et 3 de l'annexe VII de l'acte attaqué et les articles 3 et 4 de l'annexe VIII du même acte violent l'article 19 de l'ordonnance du 17 juillet 2003 dès lors qu'ils prévoient que l'opérateur immobilier public prélèvera, sur le loyer qu'il percevra du locataire de l'immeuble litigieux, une "rémunération" en sus du coût des travaux de rénovation, d'entretien et/ou de réparation qu'il peut encore revendiquer. Elles précisent que ces articles reposent sur des causes et/ou des motifs qui ne sont pas légalement admissibles dès lors qu'ils instituent une rémunération sans contrepartie. De plus, elles font valoir qu'une telle rémunération, pour autant qu'elle soit admise,

est instituée en violation des règles constitutionnelles de l'égalité et de la non-discrimination, du droit à la transparence et du principe général du droit de la sécurité juridique dès lors qu'elle peut osciller entre 0,1 et 10 % du montant du loyer, sans qu'aucun critère objectif et pertinent soit préalablement établi pour définir comment et dans quelle mesure l'opérateur immobilier public peut fixer cette rémunération. Elles allèguent que la violation du principe de la sécurité juridique est d'autant plus flagrante que l'article 10, alinéa 2, de l'acte attaqué, semble indiquer que le montant du loyer perçu par l'opérateur immobilier public est rétrocédé dans son intégralité aux titulaires de droits réels. Les parties requérantes reprochent encore à l'article 3 de l'annexe VII et à l'article 4 de l'annexe VIII de l'acte attaqué de faire référence à des frais de gestion sans rien préciser à leur propos et indiquent qu'il en résulte une violation des articles 10 et 11 de la Constitution, du principe général du droit de sécurité juridique et des articles 18 à 23 de l'ordonnance du 17 juillet 2003. Elles ajoutent que, au vu du texte de l'article 10, alinéa 2, de l'acte attaqué, il y a lieu de se demander si ces frais de gestion seront réellement imputés sur le montant du loyer. Elles font enfin valoir qu'à supposer que les articles 18 à 23 de l'ordonnance du 17 juillet 2003 aient autorisé l'acte attaqué à régler la question de la rémunération et celle des frais de gestion de la sorte, il conviendrait de constater que l'ordonnance est elle-même irrégulière en sorte qu'il y aurait lieu de poser une question préjudicielle à la Cour constitutionnelle.

En réponse, la partie adverse fait valoir que les griefs exposés à l'appui du moyen visent en réalité, non pas tant l'article 10 de l'arrêté attaqué, mais bien l'habilitation donnée à la partie adverse par l'ordonnance du 17 juillet 2003. Elle estime qu'il n'y a pas lieu de poser une question préjudicielle à la Cour constitutionnelle dès lors que, comme exposé précédemment, cette dernière a déjà été saisie d'un recours en annulation par les mêmes requérants contre les mêmes dispositions. Après avoir rappelé le prescrit des articles 19, alinéa 3, 3°, et 21, § 3, de l'ordonnance, elle précise que ni l'article 10 de l'arrêté attaqué, ni aucune de ses annexes, ne prévoient que la rémunération de l'opérateur immobilier public comprendrait autre chose que le remboursement des travaux nécessaires à la mise en location ou au remboursement des frais engendrés, directement ou indirectement, par la gestion publique. Elle fait encore observer, en ce qui concerne les frais de gestion, que l'objectivité de ces frais peut être régulièrement vérifiée dès lors que l'article 21, § 5, de l'ordonnance du 17 juillet 2003 prévoit une obligation d'informer le titulaire de droits réels des actes essentiels de la gestion publique et de lui communiquer un relevé semestriel des frais de gestion. Elle précise qu'un juge peut être saisi en cas de litige. Elle expose que cette obligation de remettre un rapport, avec fiches de calcul, se retrouve, pour autant que de besoin, à l'article 4 de l'annexe VIII de l'acte attaqué.

Les parties requérantes répliquent, quant à la rémunération de l'opérateur immobilier public, que la notion de "rémunération", telle qu'elle résulte des annexes VI, VII et VIII, ne couvrirait pas, contrairement à ce qu'indique la partie adverse, les seuls frais générés par l'exécution des travaux et ceux inhérents à la gestion locative, mais consisterait en une charge en tant que telle, distincte des frais mentionnés précédemment, sans qu'elle soit justifiée par un fondement légal. Elles font valoir, quant aux frais de gestion, que ni l'acte attaqué, ni ses annexes, n'en déterminent les postes et l'ampleur et que les annexes V, VI, VII et VIII précisent seulement qu'ils sont distincts des frais de réparation et d'entretien de l'immeuble. Elles reprochent à la partie adverse de n'apporter aucune précision dans son mémoire en réponse et de se contenter d'indiquer que ces frais feront l'objet de relevés trimestriels et pourront le cas échéant être contestés devant un juge. Elles se demandent cependant sur quelle base légale ou réglementaire ce juge pourra condamner l'opérateur immobilier public et estiment que les dispositions légales générales ou les principes généraux de droit administratif sont insuffisants dans une matière aussi technique, d'autant plus que, jusqu'à preuve du contraire, le juge de paix n'a pas le pouvoir de faire cesser le droit de gestion publique. Elles en concluent que l'éventuel contrôle exercé par le juge ne permettrait pas de réparer les imprécisions de l'acte attaqué et les discriminations qu'elles peuvent générer. Enfin, elles réitèrent leur argumentation selon laquelle une question devrait être posée à la Cour constitutionnelle au cas où l'article 11 de l'acte attaqué et ses annexes devaient être considérés comme trouvant leur fondement dans l'ordonnance du 17 juillet 2003.

Dans leur dernier mémoire, les parties requérantes exposent les arguments qui les incitent à soutenir que la seule existence de recours juridictionnels possibles ne permet pas de légitimer l'absence de définition et de limites à la notion de frais de gestion par l'arrêté attaqué. Elles ajoutent que si l'article 11 de cet arrêté ainsi que les annexes de celui-ci devaient trouver leur fondement régulier dans l'ordonnance du 17 juillet 2003, il y aurait lieu d'interroger la Cour constitutionnelle sur la compatibilité de l'article 19 de l'ordonnance bruxelloise avec les articles 10, 11 et 32 de la Constitution.

X. 2. Décision du Conseil d'Etat

Il ressort des dispositions précitées de l'article 19, alinéa 3, de l'ordonnance du 17 juillet 2003, notamment interprétées à la lumière des considérations émises au cours de la procédure d'adoption de ladite ordonnance, que la rémunération à laquelle peut prétendre, en vertu de ces dispositions, l'opérateur immobilier lors de la mise en œuvre du droit de gestion publique a pour seul objet de couvrir les frais engendrés par cette mise en œuvre, comprenant le coût des travaux

nécessaires à la mise en location, les frais d'entretien et de réparation et tous autres frais inhérents à la gestion locative.

La rémunération visée aux articles 2 des annexes V et VII, et 3 des annexes VI et VIII de l'arrêté attaqué, et qui ne peut excéder dix pourcent de la redevance allouée au titulaire de droits réels, n'est pas celle que vise l'article 19, alinéa 3, de l'ordonnance du 17 juillet 2003. Si tel était le cas, le calcul d'une rémunération ainsi plafonnée aurait pour effet soit de limiter l'ensemble des frais exposés directement et indirectement dans le cadre de la gestion publique dans une mesure incompatible avec les exigences d'une gestion publique vouée à garantir l'effectivité d'un droit d'accès au logement, soit de prolonger considérablement l'exercice du droit de gestion publique, alors qu'en vertu de l'article 21, § 2, de l'ordonnance du 17 juillet 2003, ce droit s'exerce normalement pendant neuf ans maximum à dater de la remise en état du bien.

Sur la base des considérations qui précèdent, il s'impose de décider que la rémunération visée aux annexes précitées de l'arrêté attaqué est étrangère à celle qu'autorise l'ordonnance du 17 juillet 2003. En tant qu'elles autorisent le gérant à s'accorder une telle rémunération à laquelle le législateur n'a pas eu égard, les annexes de l'arrêté attaqué contiennent une règle de droit et méconnaissent l'article 19 de l'ordonnance du 17 juillet 2003. Il s'ensuit que le moyen est fondé en tant qu'il critique la notion de rémunération visée aux annexes précitées.

Eu égard aux nombreuses applications de portée individuelle dont les articles 2 des annexes V et VII, et 3 des annexes VI et VIII de l'arrêté attaqué ont fait l'objet, il y a lieu de décider que les effets de ces dispositions sont maintenus jusqu'à la date de publication par extrait du présent arrêt au Moniteur belge.

En ce qui concerne les griefs formulés à l'encontre des frais de gestion locative visés aux articles 3 de l'annexe VII et 4 de l'annexe VIII, il convient de rappeler qu'aux termes de son arrêt n° 69/2005 du 20 avril 2005, la Cour d'arbitrage a validé les dispositions de l'ordonnance du 17 juillet 2003 qui consacrent le principe de leur déduction, notamment au motif que des garanties suffisantes étaient offertes aux titulaires de droits réels pour leur permettre de contester lesdits frais de gestion déduits des redevances qui leur sont dues. L'exigence, édictée par l'article 21, § 5, de l'ordonnance du 17 juillet 2003, de production d'un relevé semestriel des frais engendrés directement ou indirectement par la gestion publique garantit, par ailleurs, la réalité des frais de gestion et leur imputabilité à la redevance due aux titulaires de droits réels.

Il suit de ces considérations que le moyen, qui, du reste, n'expose pas en quoi les dispositions de l'arrêté attaqué et de ses annexes violent l'article 19 de l'ordonnance du 17 juillet 2003, ne saurait être accueilli en tant qu'il invoque, en relation avec ce grief, la prétendue violation, par cette ordonnance, des autres dispositions et principes qu'il vise.

**PAR CES MOTIFS,
D E C I D E :**

Article 1^{er}.

La requête est biffée du rôle en tant qu'elle a été introduite par Christiane PERSOONS.

Article 2.

Sont annulés les articles 2 des annexes V et VII, et 3 des annexes VI et VIII de l'arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 février 2004 portant exécution du Code bruxellois du Logement.

Article 3.

Le présent arrêt sera publié par extrait au Moniteur belge.

Article 4.

Les effets des dispositions annulées des annexes de l'arrêté précité du 19 février 2004 sont maintenus jusqu'à la date de la publication au Moniteur belge du présent arrêt.

Article 5.

Il est sursis à statuer sur le deuxième moyen en tant qu'il est pris de la violation de l'article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 5, 3^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

Article 6.

La question suivante est posée à titre préjudiciel à la Cour constitutionnelle :

" L'article 19, alinéa 3, 1°, de l'ordonnance du 17 juillet 2003 portant le Code bruxellois du Logement, en ce qu'il dispose que le contrat-type proposé au titulaire de droits réels dans le cadre de la mise en œuvre du droit de gestion publique devra au moins comprendre le loyer proposé par l'opérateur immobilier public, calculé selon des critères arrêtés par le Gouvernement, contrevient-il à la compétence attribuée à l'autorité fédérale en matière de politique des prix par l'article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 5, 3°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles ?".

Article 7.

La requête est rejetée pour le surplus.

Article 8.

Sur le vu de la réponse donnée par la Cour constitutionnelle à la question posée à l'article 6, le membre de l'auditorat, désigné par l'Auditeur général, est chargé de déposer un rapport complémentaire.

Article 9.

A dater de la notification du rapport complémentaire, chacune des parties disposera d'un délai unique de trente jours pour déposer un dernier mémoire.

Article 10.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le dix-neuf décembre deux mille onze par :

M^{me} Odile DAURMONT,
MM. Paul LEWALLE,
David DE ROY,
Vincent DURIEUX,

Président de chambre,
Conseiller d'Etat,
Conseiller d'Etat,
Greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Vincent DURIEUX.

Odile DAURMONT.