

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 43.995/3
VAN 22 JANUARI 2008

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 7 januari 2008 door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met Plaatselijke Besturen, Ruimtelijke Ordening, Monumenten en Landschappen, Stadshernieuwing, Huisvesting, Openbare Netheid en Ontwikkelingssamenwerking verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering "houdende organisatie van de sociale verhuurkantoren", heeft het volgende advies gegeven:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, 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.

Daarnaast bevat dit advies ook een aantal opmerkingen over andere punten. Daaruit mag echter niet worden afgeleid dat de afdeling wetgeving binnen de haar toegemeten termijn een exhaustief onderzoek van het ontwerp heeft kunnen verrichten.

*
* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerpbesluit strekt ertoe uitvoering te geven aan hoofdstuk IV van titel IV van de ordonnantie van 17 juli 2003 houdende de Brusselse Huisvestingscode (hierna: Huisvestingscode), dat een regeling bevat inzake de sociale verhuurkantoren.

Het ontwerp bevat vooreerst een regeling betreffende de procedure voor de erkenning als sociaal verhuurkantoor en de minimumvereisten voor het samenwerkingsakkoord dat door de sociale verhuurkantoren met gemeenten of openbare centra voor maatschappelijk welzijn moet worden gesloten (artikelen 2 en 3). Voorts bepaalt het ontwerp de "standaardakten", zijnde de huurovereenkomst tussen de houder van zakelijke rechten en het sociaal verhuurkantoor, het beheersmandaat voor een woning of een gebouw tussen de houder van zakelijke rechten en het sociaal verhuurkantoor, de (onder)huurovereenkomst tussen het sociaal verhuurkantoor en de huurder en de overeenkomst voor de bewoning van een transitwoning tussen het sociaal verhuurkantoor en de bewoner (artikelen 4 en 5 en bijlagen I tot V), bepaalt het de gezondheidsnormen waaraan de woningen die door het sociaal verhuurkantoor te huur worden gesteld, moeten voldoen (door een verwijzing naar reeds bestaande besluiten) (artikel 6), regelt het de deelname door de huurders in de beheerskosten (artikelen 7 en 8), bepaalt het de

.../...

voorwaarden voor het toekennen van subsidies aan de sociale verhuurkantoren (artikelen 9 tot 18 en bijlagen VI en VII) en regelt het de schorsing en de intrekking van de erkenning, de overdracht van de woningen of van de huur aan andere sociale verhuurkantoren bij intrekking van de erkenning, het beroep bij de Brusselse Hoofdstedelijke Regering tegen de weigering, de schorsing, de intrekking van de erkenning, de voorlopige erkenning of de weigering van een subsidie, alsmede het toezicht (artikelen 19 tot 21). Ten slotte wordt de oprichting geregeld van een begeleidingscomité belast met het opvolgen van de evolutie van de sociale verhuurkantoren en met het uitbrengen van een jaarlijks verslag (artikel 22).

Het ontworpen besluit komt in de plaats van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 19 november 1998 tot organisatie van de sociale woningbureaus, dat wordt opgeheven (artikel 23).

3.1. Het ontworpen besluit vindt in de eerste plaats rechtsgrond in de uitdrukkelijke delegatiebepalingen die zijn vervat in de artikelen 88, §§ 2, eerste en vierde lid, en 3, 90, § 1, 91, 92, 3/, 94, § 2, en 96 van de Huisvestingscode.

3.2. Een aantal bepalingen van het ontworpen besluit kunnen niet steunen op een uitdrukkelijke machtiging, maar kunnen wel rechtsgrond vinden in de algemene uitvoeringsbevoegdheid die de Brusselse Hoofdstedelijke Regering put uit artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen ¹, gelezen in samenhang met de terzake relevante bepalingen uit de Huisvestingscode. Dit is geheel of gedeeltelijk het geval voor de artikelen 3, §§ 3 en 4, 10, 11, 12, 13, § 1, 14, 15, 16, 18, 19, § 1, eerste lid, en 21, waarmee uitvoering wordt gegeven aan de artikelen 88, § 3, 91, 92, 3/, 94, § 2, en 123 van de Huisvestingscode.

3.3. De artikelen 13, § 2, en 14 van het ontworpen besluit kunnen enkel geacht worden voldoende rechtsgrond te hebben wanneer ze als subsidievoorwaarden (kunnen) worden geformuleerd, en niet als verplichtingen zonder meer die worden opgelegd aan de sociale verhuurkantoren.

⁽¹⁾ Dat artikel is op de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van toepassing krachtens artikel 8, eerste lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen.

3.4. Een aantal bepalingen van het ontworpen besluit ontberen rechtsgrond.

3.4.1. Krachtens artikel 2, § 4, van het ontworpen besluit kan de aanvraag om erkenning van een sociaal verhuurkantoor dat tot op de datum van de inwerkingtreding van het besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt, nog nooit erkend werd, slechts betrekking hebben op een sociaal verhuurkantoor dat zijn hoofdzetel heeft op het grondgebied van een gemeente of van een openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn die nog geen samenwerkingsakkoord hebben gesloten op de dag van de inwerkingtreding van het besluit.

Die bepaling kan geen rechtsgrond vinden in artikel 96 van de Huisvestingscode nu de in dat artikel vervatte delegatie slechts betrekking heeft op de procedure voor de erkenning van sociale verhuurkantoren, en bijgevolg niet op het stellen van bijkomende erkenningsvoorwaarden. Evenmin ziet de Raad van State enige andere rechtsgrond voor de genoemde bepaling.

3.4.2. In artikel 5 van het ontworpen besluit wordt bepaald dat indien de door het sociaal verhuurkantoor beheerde of gehuurde woning betrokken is op het ogenblik dat ze aan "de vereniging" (lees: het sociaal verhuurkantoor) wordt toevertrouwd, de huurovereenkomst met de huurder zal worden aangepast om in overeenstemming te zijn met de bepalingen van artikel 4 van het ontworpen besluit, ten laatste op de eerste vervaldag van de lopende huurovereenkomst of, in het geval van een huurovereenkomst van negen jaar, op het einde van de lopende periode van drie jaar.

Voor een dergelijk ingrijpen in de contractuele verhoudingen is geen rechtsgrond voorhanden.

3.4.3. Krachtens artikel 19, § 2, eerste lid, beschikt het sociaal verhuurkantoor waarvan de erkenning is ingetrokken, over een periode van zes maanden om de woningen in zijn beheer of de huur ervan over te dragen aan andere sociale verhuurkantoren. Van zulk een overdracht wordt in de Huisvestingscode geen gewag gemaakt, en evenmin kan de regeling worden genomen op grond van de bij artikel 96 van de Huisvestingscode aan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering verleende machtiging, nu die machtiging beperkt blijft tot de procedure met betrekking tot de intrekking van de erkenning. Gelet op de patrimoniale gevolgen van de regeling, is het overigens noodzakelijk dat de grondbeginselen van de bedoelde overdracht door de ordonnantiegever worden bepaald.

3.4.4. Bij artikel 22 van het ontworpen besluit wordt een begeleidingscomité opgericht dat belast is met het opvolgen van de sociale verhuurkantoren en het uitbrengen van een jaarlijks verslag aan de minister of staatssecretaris, bevoegd voor de huisvesting. Omdat in dit comité ook vertegenwoordigers zitting houden van instellingen of organisaties met eigen rechtspersoonlijkheid, is voor die oprichting een uitdrukkelijke rechtsgrond noodzakelijk, die te dezen ontbreekt.

VORMVEREISTEN

4. Aangezien het ontwerp een budgettaire weerslag heeft, is op grond van artikel 10, § 1, 2/, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 13 juli 2006 betreffende de administratieve en begrotingscontrole evenals de begrotingsopmaak de akkoordbevinding van de minister bevoegd voor de begroting, vereist. Uit het dossier blijkt niet dat aan dat vormvereiste is voldaan.

Indien het begrotingsakkoord effectief nog niet is gevraagd, dient dat vormvereiste nog te worden vervuld.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. Gelet op hetgeen is opgemerkt omtrent de rechtsgrond voor het ontworpen besluit:

- voege men aan de aanhef twee leden toe (die het eerste en het tweede lid worden) waarin gewag wordt gemaakt van, respectievelijk, artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en artikel 8, eerste lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen;
- verwijze men in het huidige eerste lid van de aanhef (dat het derde lid wordt) naar de artikelen 88, §§ 2, eerste en vierde lid, en 3, 90, § 1, 91, 92, 3/, 94, § 2, 96 en 123 van de erin vermelde ordonnantie, met vermelding van de wetshistoriek van die bepalingen.

6. *In fine* van het huidige tweede lid van de aanhef (dat het vierde lid wordt) schrijve men "gewijzigd bij het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 4 juli 2002;".

7. Het in het huidige derde lid van de aanhef vermelde besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 19 juli 2004 tot vaststelling van de bevoegdheden van de ministers van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering biedt uiteraard geen rechtsgrond voor het ontworpen besluit en wordt erdoor niet gewijzigd. Evenmin is de vermelding ervan noodzakelijk of zelfs nuttig voor een goed begrip van de ontworpen regeling.

Het huidige derde lid van de aanhef dient derhalve te worden geschrapt.

8. In het huidige vijfde lid van de aanhef (dat het zesde lid wordt) dient de datum van de erin vermelde akkoordbevinding van de Minister voor Begroting te worden vermeld.

9. Het huidige zevende lid van de aanhef (dat het achtste lid wordt) dient als volgt te worden geredigeerd:

"Gelet op advies 43.995/3 van de Raad van State, gegeven op 22 januari 2008, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State;".

Artikel 1

10. De indeling van artikel 1, in de Nederlandse tekst in "•", en in de Franse tekst in "1.", "2.", "3." en "4.", dient te worden vervangen door een indeling in "1/", "2/", "3/" en "4/".

Een gelijkaardige opmerking geldt ten aanzien van de artikelen 3, § 2, tweede lid, en 12, § 2².

Artikel 2

11. In artikel 2, § 1, moet worden vermeld dat de erkenning waarvan in die bepaling gewag wordt gemaakt, betrekking heeft op de sociale verhuurkantoren als bedoeld in artikel 92 van de Huisvestingscode. Bovendien is het met betrekking tot de erkenningsvoorwaarden verwarrend te schrijven "in het bijzonder in het artikel 92", nu enkel dat artikel van de Huisvestingscode voorwaarden tot erkenning van sociale verhuurkantoren bevat, terwijl men door die woorden laat uitschijnen dat er nog andere erkenningsvoorwaarden zijn.

Men schrijve:

"De erkenning als sociaal verhuurkantoor bedoeld in artikel 92 van de Code, wordt verleend door de Minister."

Artikel 3

12. *In fine* van de Nederlandse tekst van artikel 3, § 2, eerste lid, schrijve men "met het maatschappelijk doel en de vastgestelde doelstellingen" in plaats van "met het sociaal oogmerk en de vastgestelde doelstelling".

Ook in artikel 3, § 2, vijfde lid, dient in de Nederlandse tekst "maatschappelijk doel" in plaats van "sociaal oogmerk" te worden geschreven.

13. In artikel 3, § 4, wordt gebruik gemaakt van de techniek van de impliciete (weigerings)beslissing. Zoals de Raad van State, afdeling wetgeving, er reeds meerdere malen heeft op gewezen, wordt beter geen gebruik gemaakt van zulk een procédé gelet op de ernstige bezwaren die eraan verbonden zijn op het vlak van de rechtszekerheid en de rechtsbescherming.

⁽²⁾ Ook de streepjes in artikel 10, § 3, dienen te worden vervangen door de vermeldingen "1/", "2/" en "3/".

Artikel 8

14. In de eerste zin van artikel 8 schrijve men "de in artikel 7 bedoelde percentages" in plaats van "deze percentages".

Artikel 9

15. Dat de Brusselse Hoofdstedelijke Regering aan de erkende sociale verhuurkantoren subsidies kan toekennen, vloeit reeds voort uit artikel 91 van de Huisvestingscode, en dient niet in een uitvoeringsbesluit te worden herhaald. Zo men zulks omwille van de duidelijkheid toch wenst te doen, dient in ieder geval een verwijzing ("overeenkomstig ...") naar dat artikel te worden toegevoegd. Het is immers slechts binnen de voorwaarden die erin zijn opgenomen, dat subsidies kunnen worden toegekend.

Artikel 10

16. In de Nederlandse tekst van artikel 10, § 2, eerste lid, dient het woord "erkenning" te worden vervangen door het woord "subsiëring".

Artikelen 11 en 12

17. In de artikelen 11 en 12 van het ontwerp worden een aantal subsidiebedragen vastgelegd.

Krachtens artikel 50, § 1, eerste lid, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten³ keurt evenwel elk parlement jaarlijks de begroting goed. Die bepaling is, wat de gemeenschappen en de gewesten betreft, een transpositie van artikel 174, eerste lid, van de Grondwet, op grond waarvan de begrotingen jaarlijks worden goedgekeurd en voor slechts één jaar gelden.

⁽³⁾ Dat artikel is op het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van toepassing op grond van artikel 82, § 1, tweede lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989.

De bepalingen waarin de genoemde subsidiebedragen vervat zijn, kunnen derhalve hoogstens worden beschouwd als bepalingen waarin niet meer dan een politiek engagement wordt verkondigd, en ontberen derhalve normatieve draagwijdte. Zij horen dan ook niet thuis in een reglementair besluit.

Artikel 18

18. In artikel 18 van het ontwerp dient te worden gespecificeerd naar welke prijsindex erin wordt verwezen.

Artikel 19

19. In artikel 19, § 1, van het ontwerp wordt de intrekking of de schorsing van de erkenning als sociaal verhuurkantoor geregeld.

Krachtens het algemene beginsel van de hoorplicht moet aan de betrokken vereniging in principe ⁴ de gelegenheid worden geboden om, voordat de beslissing wordt genomen, haar standpunt omtrent de intrekking of de schorsing op nuttige wijze te doen kennen. Al is de hoorplicht ook van toepassing zonder uitdrukkelijke tekst waarbij die plicht wordt opgelegd, verdient het omwille van de rechtszekerheid toch aanbeveling om de verplichting de betrokken vereniging te horen, uitdrukkelijk in de genoemde bepaling in te schrijven en nader te regelen.

⁽⁴⁾ Van de hoorplicht kan worden afgeweken wanneer de feiten, op basis waarvan de voorgenomen maatregel wordt overwogen, vatbaar zijn voor directe, eenvoudige vaststelling door de overheid (en er geen appreciatiebevoegdheid bestaat omtrent de te nemen maatregel), wanneer de noodzaak bestaat om snel op te treden of wanneer degene tegen wie de maatregel wordt overwogen, niet binnen een redelijke termijn bereikt kan worden (Raadpl. o.m. I. OPDEBEEK, "Het recht van verdediging en het recht om zijn standpunt naar voor te brengen", in I. OPDEBEEK (ed.), *Algemene beginselen van behoorlijk bestuur*, Deurne, 1993, (51), 66-69, met verwijzingen).

Artikel 20

20. Ook in artikel 20 van het ontwerp wordt gebruik gemaakt van de techniek van impliciete goedkeurings- en wijzigingsbeslissingen. Terzake geldt een gelijkaardige opmerking als dewelke onder nr. 13 werd gemaakt.

Artikel 23

21. In artikel 23 van het ontwerp dient melding te worden gemaakt van het wijzigende besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 4 juli 2002.

Artikel 24

22. Volgens de gemachtigde zijn er geen bijzondere redenen om af te wijken van de gewone regel van inwerkingtreding van besluiten, bedoeld in artikel 33, tweede lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989. Artikel 24 van het ontwerp kan derhalve vervallen.

Bijlagen

23. In de bijlagen wordt op sommige plaatsen enkel gewag gemaakt van "het appartement", terwijl in de bepalingen inzake het voorwerp van de erin bedoelde overeenkomsten ook "het gebouw/deel van het gebouw/appartement" wordt geschreven.

Volgens de gemachtigde is het niet de bedoeling enkel appartementen te viseren, zodat de bijlagen op dit punt moeten worden nagezien.

24. In bijlage I, 2, c), moet worden verwezen naar de relevante bepalingen van boek III, titel VIII, hoofdstuk II, afdeling II, van het Burgerlijk Wetboek, en niet naar bepalingen uit de wet van 20 februari 1991.

25. In bijlage II, artikel 2, voorlaatste lid, moet in de Nederlandse tekst, conform de Franse tekst, "overeenkomst" worden geschreven in plaats van "huurovereenkomst".

26. In bijlage II, artikel 4, § 1, eerste lid, moeten in de Nederlandse tekst de woorden "ten laste te nemen" worden toegevoegd.

27. In bijlage III, onderdeel "Voorwerp van de overeenkomst", is het in de laatste alinea niet duidelijk waarnaar de woorden "een zelfde duur" verwijzen.

28. In bijlage IV, onderdeel "Voorwerp van de overeenkomst", vijfde alinea, moet worden verwezen naar bijlage II zonder meer (en niet naar bijlage II van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 19 november 1998, dat immers wordt opgeheven).

29. In bijlage V, onderdeel "Voorwerp van de overeenkomst", tweede alinea, moet worden gepreciseerd dat de sociale begeleiding waarvan daarin gewag wordt gemaakt, een begeleiding is met betrekking tot het huren van een woning, zoals bepaald in artikel 88, § 4, van de Huisvestingscode ⁵.

Slotopmerking

30. De tekst van het ontwerp verdient een grondig nazicht op taalkundig vlak en op het vlak van de overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst ervan.

⁽⁵⁾ Zie advies 26.420/8 van 10 juni 1997 over een voorstel dat geleid heeft tot de (thans opgeheven) ordonnantie van 12 februari 1998 tot oprichting van sociale woningbureaus, *Parl. St.*, Br. H. Parl., 1997-1998, nr. A-29/2, pp. 110-117.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	J. SMETS,	staatsraad, voorzitter,
	B. SEUTIN, W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	J. VELAERS,	assessor van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. R. THIELEMANS, eerste auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS

J. SMETS

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 43.995/3
DU 22 JANVIER 2008

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé des Pouvoirs locaux, de l'Aménagement du territoire, des Monuments et Sites, de la Rénovation urbaine, du Logement, de la Propreté publique et de la Coopération au développement, le 7 janvier 2008, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale "organisant les agences immobilières sociales", a donné l'avis suivant:

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, 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.

Par ailleurs, le présent avis comporte également un certain nombre d'observations sur d'autres points. Il ne peut toutefois s'en déduire que, dans le délai qui lui est imparti, la section de législation a pu procéder à un examen exhaustif du projet.

*

* *

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté soumis pour avis entend pourvoir à l'exécution du chapitre IV du titre IV de l'ordonnance du 17 juillet 2003 portant le Code bruxellois du logement (ci-après: Code du logement), qui comporte un régime relatif aux agences immobilières sociales.

Le projet fixe tout d'abord des règles concernant la procédure d'agrément comme agence immobilière sociale et les conditions minimales pour l'accord de collaboration que les agences immobilières sociales doivent conclure avec les communes ou les centres publics d'action sociale (articles 2 et 3). En outre, il fixe les "actes types", à savoir le contrat de location conclu entre le titulaire de droits réels et l'agence immobilière sociale, le mandat de gestion de logement ou d'immeuble entre le titulaire de droits réels et l'agence immobilière sociale, le bail de (sous-)location entre l'agence immobilière sociale et le preneur ainsi que la convention d'occupation de logement de transit entre l'agence immobilière sociale et l'occupant (articles 4 et 5 ainsi que les annexes I à V), il définit les normes de salubrité auxquelles doivent satisfaire les logements mis en location par l'agence immobilière sociale (par une référence à des arrêtés existants) (article 6), il règle la participation des locataires aux frais de gestion (articles 7 et 8), il fixe les conditions d'octroi de subventions aux agences immobilières sociales (articles 9 à 18 et annexes VI et VII) et règle la suspension et le retrait de l'agrément, le transfert des logements ou de la location à d'autres agences immobilières sociales en cas de retrait de l'agrément, le recours auprès du Gouvernement de la Région

.../...

de Bruxelles-Capitale contre le refus, la suspension et le retrait de l'agrément, l'agrément provisoire ou le refus d'une subvention, ainsi que le contrôle (articles 19 à 21). Enfin, il crée un comité d'accompagnement chargé de suivre l'évolution des agences immobilières sociales et de remettre un rapport annuel (article 22).

L'arrêté en projet se substitue à l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 novembre 1998 organisant les agences immobilières sociales, qui est abrogé (article 23).

3.1. L'arrêté en projet trouve tout d'abord un fondement juridique dans les délégations expresses qui sont inscrites aux articles 88, §§ 2, alinéas 1^{er} et 4, et 3, 90, § 1^{er}, 91, 92, 3/, 94, § 2, et 96 du Code du logement.

3.2. Un certain nombre de dispositions de l'arrêté en projet ne peuvent se fonder sur une délégation expresse, mais elles peuvent en revanche trouver un fondement juridique dans le pouvoir général d'exécution que le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale tire de l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles ¹, combiné avec les dispositions pertinentes en l'espèce du Code du logement. Cela vaut, en tout ou en partie, pour les articles 3, §§ 3 et 4, 10, 11, 12, 13, § 1^{er}, 14, 15, 16, 18, 19, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, et 21, qui pourvoient à l'exécution des articles 88, § 3, 91, 92, 3/, 94, § 2, et 123 du Code du logement.

3.3. On peut uniquement considérer que les articles 13, § 2, et 14 de l'arrêté en projet trouvent un fondement juridique suffisant s'ils sont (peuvent être) formulés comme des conditions de subvention, et non comme des obligations faites sans plus aux agences immobilières sociales.

3.4. Un certain nombre de dispositions de l'arrêté en projet sont dépourvues de fondement juridique.

⁽¹⁾ Cet article est applicable au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale en vertu de l'article 8, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises.

3.4.1. En vertu de l'article 2, § 4, de l'arrêté en projet, la demande d'agrément d'une agence immobilière sociale qui n'a jamais été agréée à la date d'entrée en vigueur de l'arrêté dont le projet est actuellement à l'examen, ne peut porter que sur une agence immobilière sociale qui a son siège social sur le territoire d'une commune ou d'un centre public d'action sociale qui n'a pas encore conclu d'accord de collaboration au jour de l'entrée en vigueur de l'arrêté.

Cette disposition ne peut trouver de fondement juridique dans l'article 96 du Code du logement dès lors que la délégation inscrite dans cet article ne concerne que la procédure d'agrément des agences immobilières sociales et ne porte par conséquent pas sur la formulation de conditions d'agrément supplémentaires. Le Conseil d'État n'aperçoit pas non plus d'autre fondement juridique pour la disposition précitée.

3.4.2. L'article 5 de l'arrêté en projet dispose que si le logement pris en gestion ou loué par l'agence immobilière sociale est occupé au moment où il est confié à "l'association" (lire: l'agence immobilière sociale), le bail avec le locataire sera adapté afin de correspondre aux dispositions de l'article 4 de l'arrêté en projet, au plus tard à la première échéance du bail en cours, ou, dans le cas d'un bail de neuf ans, au terme du triennat en cours.

Pareille intervention dans les relations contractuelles est dépourvue de fondement juridique.

3.4.3. En vertu de l'article 19, § 2, alinéa 1^{er}, l'agence immobilière sociale dont l'agrément est retiré, dispose d'une période de six mois pour transférer les logements dont elle a la gestion ou la location à d'autres agences immobilières sociales. Le Code du logement ne fait nullement mention d'un tel transfert et la disposition ne peut pas non plus être adoptée sur la base de la délégation que l'article 96 du même Code accorde au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, cette délégation se limitant à la procédure de retrait de l'agrément. Vu les conséquences patrimoniales du régime, il est nécessaire, du reste, que le législateur régional bruxellois définisse les principes de base du transfert visé.

3.4.4. L'article 22 de l'arrêté en projet crée un comité d'accompagnement chargé de suivre l'évolution des agences immobilières sociales et de remettre un rapport annuel au ministre ou au secrétaire d'État qui a le logement dans ses attributions. Dès lors que siègent également dans ce comité des représentants d'organismes ou d'organisations dotés d'une personnalité juridique propre, cette création nécessite un fondement juridique explicite, qui fait défaut en l'occurrence.

FORMALITÉS

4. Le projet ayant une incidence budgétaire, l'accord du ministre qui a le budget dans ses attributions est requis conformément à l'article 10, § 1^{er}, 2/, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 juillet 2006 relatif au contrôle administratif et budgétaire ainsi qu'à l'établissement du budget. Il ne ressort pas du dossier que cette formalité aurait été accomplie.

Dans l'hypothèse où, effectivement, l'accord budgétaire n'aurait pas été demandé, il faudra encore accomplir cette formalité.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

5. Vu les observations formulées à propos du fondement juridique de l'arrêté en projet:

- on complètera le préambule par deux alinéas (qui deviendront les premier et deuxième alinéas) mentionnant, d'une part, l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles et, d'autre part, l'article 8, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises;
- au premier alinéa actuel du préambule (qui deviendra le troisième alinéa), on fera référence aux articles 88, §§ 2, alinéas 1^{er} et 4, et 3, 90, § 1^{er}, 91, 92, 3/, 94, § 2, 96 et 123 de l'ordonnance visée, en mentionnant l'historique de ces dispositions.

6. À la fin du deuxième alinéa actuel du préambule (qui deviendra le quatrième alinéa), on écrira "modifié par l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 juillet 2002;".

7. De toute évidence, l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 juillet 2004 fixant la répartition des compétences entre les ministres du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, mentionné dans le troisième alinéa actuel du préambule, ne procure pas de fondement juridique à l'arrêté en projet, pas plus qu'il n'est modifié par celui-ci. La mention de cet arrêté n'est pas non plus nécessaire, ni même utile à une meilleure compréhension des dispositions en projet.

Dès lors, on supprimera le troisième alinéa actuel du préambule.

8. Au cinquième alinéa actuel du préambule (qui deviendra le sixième alinéa), on mentionnera la date de l'accord du Ministre du Budget auquel il est fait référence.

9. On rédigera le septième alinéa actuel du préambule (qui deviendra le huitième alinéa) comme suit:

"Vu l'avis 43.995/3 du Conseil d'État, donné le 22 janvier 2008, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, des lois coordonnées sur le Conseil d'État;".

Article 1^{er}

10. La division de l'article 1^{er} en "1.", "2.", "3." et "4.", dans le texte français, et en "•", dans le texte néerlandais, doit être remplacée par une division en "1/", "2/", "3/" et "4/".

La même observation vaut pour les articles 3, § 2, alinéa 2, et 12, § 2².

Article 2

11. À l'article 2, § 1^{er}, on précisera que l'agrément en question concerne les agences immobilières sociales visées à l'article 92 du Code du logement. En outre, les mots "en particulier par son article 92" prêteront à confusion en ce qui concerne les conditions d'agrément, dès lors que seul cet article du Code du logement contient des conditions d'agrément d'agences immobilières sociales, alors que les termes utilisés donnent à penser qu'il y a encore d'autres conditions d'agrément.

On écrira:

"L'agrément comme agence immobilière sociale, visé à l'article 92 du Code, est accordé par le Ministre."

Article 3

12. À la fin du texte néerlandais de l'article 3, § 2, alinéa 1^{er}, on écrira "met het maatschappelijk doel en de vastgestelde doelstellingen" au lieu de "met het sociaal oogmerk en de vastgestelde doelstelling".

Dans le texte néerlandais de l'article 3, § 2, alinéa 5, aussi, on écrira "maatschappelijk doel" au lieu de "sociaal oogmerk".

13. L'article 3, § 4, a recours à la technique de la décision (de refus) implicite. Comme le Conseil d'État, section de législation, l'a déjà souligné à maintes reprises, il est préférable de renoncer à ce procédé, dès lors qu'il soulève de sérieuses objections en ce qui concerne la sécurité juridique et la protection juridictionnelle.

(2) À l'article 10, § 3, on remplacera également les tirets par les mentions "1/", "2/" et "3/".

Article 8

14. Dans la première phrase de l'article 8, on écrira "les pourcentages visés à l'article 7" au lieu de "ces pourcentages".

Article 9

15. La possibilité qu'a le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale d'accorder des subventions aux agences immobilières sociales agréées résulte déjà de l'article 91 du Code du logement et ne doit pas être répétée dans un arrêté d'exécution. Dans l'hypothèse où l'on voudrait quand même répéter cette règle par souci de lisibilité, il y aurait lieu, en tout état de cause, de faire référence à l'article précité ("conformément ..."). En effet, ce n'est que dans les conditions qu'il prévoit que des subventions peuvent être accordées.

Article 10

16. Dans le texte néerlandais de l'article 10, § 2, alinéa 1^{er}, on remplacera le mot "erkenning" par le mot "subsidiëring".

Articles 11 et 12

17. Les articles 11 et 12 du projet fixent un certain nombre de montants de la subvention.

Toutefois, en vertu de l'article 50, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des régions ³, chaque parlement vote annuellement le budget. En ce qui concerne les communautés et les régions, cette disposition est une transposition de l'article 174, alinéa 1^{er}, de la Constitution, en vertu duquel les budgets sont votés chaque année et ne valent que pour un an.

⁽³⁾ Cet article est applicable à la Région de Bruxelles-Capitale en vertu de l'article 82, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi spéciale du 12 janvier 1989.

Par conséquent, on peut tout au plus considérer que les dispositions fixant les montants de la subvention précités sont des dispositions n'annonçant rien de plus qu'un engagement politique. Elles sont dès lors privées de portée normative et n'ont pas leur place dans un arrêté réglementaire.

Article 18

18. À l'article 18 du projet, on précisera l'indice des prix auquel il est fait référence.

Article 19

19. L'article 19, § 1^{er}, du projet règle le retrait ou la suspension de l'agrément comme agence immobilière sociale.

En vertu du principe général du devoir d'audition, l'association concernée doit en principe ⁴ avoir l'occasion, avant que la décision soit prise, de faire connaître utilement son point de vue sur le retrait ou la suspension. Même si le devoir d'audition s'applique également en l'absence de texte explicite imposant ce devoir, il est néanmoins recommandé par souci de la sécurité juridique d'inscrire et de régler de manière expresse l'obligation d'entendre l'association concernée dans la disposition concernée.

⁽⁴⁾ Il ne peut être dérogé au devoir d'audition que lorsque les faits en raison desquels la mesure prévue est envisagée, sont susceptibles d'être constatés directement et facilement par l'autorité (et qu'il n'existe aucun pouvoir d'appréciation en ce qui concerne la mesure à prendre), lorsqu'il est nécessaire d'intervenir rapidement ou lorsque la personne à l'égard de laquelle la mesure est envisagée, ne peut être contactée dans un délai raisonnable. (Consulter, entre autres, I. OPDEBEEK, "Het recht van verdediging en het recht om zijn standpunt naar voor te brengen", dans I. OPDEBEEK (éd.), *Algemene beginselen van behoorlijk bestuur*, Deurne, 1993, (51), 66-69, et références).

Article 20

20. L'article 20 du projet a également recours à la technique de la décision d'approbation et de la décision modificative implicites. À cet égard, on se reportera à l'observation formulée au point 13.

Article 23

21. À l'article 23 du projet, on mentionnera l'arrêté modificatif du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 juillet 2002.

Article 24

22. Selon le délégué, aucun motif particulier ne justifie de déroger au régime habituel d'entrée en vigueur des arrêtés, visé à l'article 33, alinéa 2, de la loi spéciale du 12 janvier 1989. L'article 24 du projet peut dès lors être omis.

Annexes

23. Dans certaines de leurs dispositions, les annexes font uniquement mention de "l'appartement", alors que, dans les dispositions concernant l'objet des conventions visées, il est question en outre de "l'immeuble/la partie d'immeuble/l'appartement".

Selon le délégué, l'intention n'est pas de viser uniquement les appartements, de sorte qu'il s'impose de réexaminer les annexes sur ce point.

24. À l'annexe I, 2, c), on fera référence aux dispositions pertinentes du livre III, titre VIII, chapitre II, section II, du Code civil, plutôt qu'aux dispositions de la loi du 20 février 1991.

25. Dans le texte néerlandais de l'annexe II, article 2, avant-dernier alinéa, on écrira "overeenkomst" au lieu de "huurovereenkomst", et ce dans un souci de conformité avec le texte français.

26. Dans le texte néerlandais de l'annexe II, article 4, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, on ajoutera les mots "ten laste te nemen".

27. À l'annexe III, partie "Objet du contrat", dernier alinéa, on n'aperçoit pas sur quoi portent les mots "préavis identique".

28. À l'annexe IV, partie "Objet du contrat", alinéa 5, on fera tout simplement référence à l'annexe II (et non à l'annexe II de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 novembre 1998, qui est en effet abrogé).

29. À l'annexe V, partie "Objet du contrat", alinéa 2, on précisera que l'accompagnement social mentionné concerne la location d'un logement, comme il est précisé à l'article 88, § 4, du Code du logement ⁵.

Observation finale

30. Le texte du projet doit être remanié en profondeur tant du point de vue de la correction du langage que de la concordance entre le texte français et le texte néerlandais.

(5) Voir l'avis 26.420/8 du 10 juin 1997 sur une proposition qui est devenue l'ordonnance du 12 février 1998 (actuellement abrogée) portant création des agences immobilières sociales, *Doc. parl.*, Parl. Brux.-Cap., 1997-1998, n° A-29/2, pp. 110-117.

La chambre était composée de

Messieurs	J. SMETS,	conseiller d'État, président,
	B. SEUTIN, W. VAN VAERENBERGH,	conseillers d'État,
	J. VELAERS,	assesseur de la section de législation,
Madame	A.-M. GOOSSENS,	greffier.

Le rapport a été présenté par Mme R. THIELEMANS, premier auditeur.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. J. SMETS.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

A.-M. GOOSSENS

J. SMETS