RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 62.115/3
van 25 oktober 2017

over

een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering ‘houdende de regels die van toepassing zijn op de woningen die door openbare vastgoedoperatoren en door de sociale verhuurkantoren te huur worden gesteld’

CONSEIL D’ÉTAT
section de législation

avis 62.115/3
du 25 octobre 2017

sur

un projet d’arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ‘relatif aux règles applicables aux logements mis en location par des opérateurs immobiliers publics et par les agences immobilières sociales’

‡LW-BALRLDAFD-GCBBFVT‡

Op 6 september 2017 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, bevoegd voor Huisvesting, Levenskwaliteit, Leefmilieu en Energie verzocht binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 25 oktober 2017, een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering 'houdende de regels die van toepassing zijn op de woningen die door openbare vastgoedoperatoren en door de sociale verhuurkantoren te huur worden gesteld'.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 12 oktober 2017. De kamer was samengesteld uit Jan SMETS, staatsraad, voorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, Bruno PEETERS, assessor, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Frédéric VANNESTE, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Koen MUYLLE, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 25 oktober 2017.

*

Le 6 septembre 2017, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargée du Logement, de la Qualité de Vie, de l'Environnement et de l'Énergie à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, prorogé jusqu'au 25 octobre 2017, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 'relatif aux règles applicables aux logements mis en location par des opérateurs immobiliers publics et par les agences immobilières sociales'.

Le projet a été examiné par la troisième chambre le 12 octobre 2017. La chambre était composée de Jan SMETS, conseiller d'État, président, Jeroen VAN NIEUWENHOVE et Koen MUYLLE, conseillers d'État, Bruno PEETERS, assesseur, et Annemie GOOSSENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Frédéric VANNESTE, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Koen MUYLLE, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 25 octobre 2017.

*

‡LW-BALRLDAFD-GCBBFVT‡

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering strekt ertoe de regels te bepalen die van toepassing zijn op de woningen die door sommige openbare vastgoedoperatoren[1] en door de sociale verhuurkantoren te huur worden gesteld.

Het ontwerp herneemt in essentie het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 27 juni 2014 'houdende de regels die van toepassing zijn op de woningen die door openbare vastgoedoperatoren en door sociale verhuurkantoren te huur worden gesteld', dat bij arrest van 21 april 2016 door de Raad van State, afdeling Bestuursrechtspraak, werd vernietigd.[2]

Bijkomend worden twee onafhankelijke toewijzingscommissies van woningen opgericht, een voor de gemeente en een voor het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn (hierna: OCMW) (artikel 10) en worden de inkomensgrenzen en de maximale huurprijzen bepaald voor de verhuur van woningen voor middeninkomens (artikel 11).

Voorts strekt het ontwerp tot de wijziging van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 17 december 2015 'houdende organisatie van de sociale verhuurkantoren' (artikelen 13 tot 15), waarbij de regels worden vastgesteld die van toepassing zijn op de toewijzing van een woning die door een sociaal verhuurkantoor wordt verhuurd (artikel 14). Die regels stemmen overeen met hetgeen voor de openbare vastgoedoperatoren wordt bepaald.

ONTVANKELIJKHEID

3. Artikel 10 van het ontwerp voorziet, zoals vermeld, in de oprichting van twee onafhankelijke toewijzingscommissies van woningen, een voor de gemeente en een voor het OCMW, die bevoegd zijn voor het toewijzen van woningen die respectievelijk aan de gemeente en aan het OCMW toebehoren.

Artikel 28*bis* van de ordonnantie van 17 juli 2003 'houdende de Brusselse Huisvestingscode' (hierna: Brusselse Huisvestingscode), naar luid waarvan de woningen worden toegewezen na eensluidend advies van een onafhankelijke commissie die binnen elke gemeente moet worden opgericht met het oog op de toewijzing van de woningen die toebehoren aan de

[1] Zie hieromtrent opmerkingen 4.3 en 8.

[2] RvS 21 april 2016, nr. 234.463, Gemeente Ukkel. Bij arrest nr. 230.507 van 12 maart 2015 had de Raad van State dit besluit reeds gedeeltelijk vernietigd: RvS 12 maart 2015, nr. 230.507, Gemeente Sint-Lambrechts-Woluwe.

‡LW-BALRLDAFD-GCBBFVT‡

gemeente en het OCMW, werd evenwel vernietigd door het Grondwettelijk Hof, in de mate dat die maatregel discriminerend is voor de OCMW's, ten opzichte van de gemeenten.[3]

Gevraagd welke bepaling – gelet op het voormelde arrest van het Grondwettelijk Hof – rechtsgrond biedt voor artikel 10 van het ontworpen besluit, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

> "L'article 28*bis* a effectivement été annulé par la Cours Constitutionnelle. Nous avons cependant prévus d'adopter prochainement, via le projet d'ordonnance joint en annexe, un nouvel article 28*bis*. Le projet d'ordonnance a été adopté par le Gouvernement en première lecture le 13 juillet dernier et devrait être adopté en seconde lecture avant la fin du mois d'octobre. Dans l'intervalle, si vous jugez que l'article 8 précité ne suffit pas à offrir le fondement juridique nécessaire, nous pourrions prévoir une entrée en vigueur différée de cet article."

Het onderzoek door de Raad van State van ontwerpbesluiten die hem om advies worden voorgelegd, heeft onder meer betrekking op de rechtsgrond. Dat onderzoek kan pas op een sluitende wijze gebeuren wanneer die rechtsgrond zelf vaststaat. Aangezien de noodzakelijke rechtsgrond voor artikel 10 van het ontworpen besluit nog niet in het Brussels Hoofdstedelijk Parlement is ingediend, laat staan door dat parlement is aangenomen en bijgevolg nog niet voldoende vaststaat opdat de Raad van State het onderzoek van de rechtsgrond op sluitende wijze kan doorvoeren, is de adviesaanvraag wat artikel 10 van het ontwerp betreft onontvankelijk.[4]

Die bepaling kan pas op ontvankelijke wijze om advies worden voorgelegd nadat het genoemde ontwerp van ordonnantie doorgang heeft gevonden.

RECHTSGROND

4.1. Volgens het eerste tot het derde lid van de aanhef wordt de rechtsgrond voor het ontworpen besluit gezocht in "artikel 6, § 1, VI, 4°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen"[5], de artikelen 4 en 8 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 'betreffende de Brusselse Instellingen' en de artikelen 2, 24 tot 33, 124, 8°, en 146, § 2, van de Brusselse Huisvestingscode.

Diezelfde bepalingen werden – met uitzondering van artikel 146, § 2, van de Brusselse Huisvestingscode – ingeroepen als rechtsgrond voor het ontwerp dat tot het (vernietigde) besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 27 juni 2014 heeft geleid. De Raad van State, afdeling Wetgeving, heeft over dat ontwerp evenwel onder meer het volgende opgemerkt:

> "4. De in het eerste en het tweede lid van de aanhef vermelde bepalingen hebben betrekking op de bevoegdheidsrechtelijke grondslag voor het ontworpen besluit, maar vormen er niet de rechtsgrond voor. Die leden dienen derhalve te vervallen.

[3] GwH 12 februari 2015, nr. 16/2015, B.62.4.

[4] Zie *Vademecum adviesprocedure voor de afdeling wetgeving*, 2017, I.B.2, blz. 6 (raadpleegbaar op *www.raadvanstate.be* > Procedure > Wetgeving).

[5] Lees: artikel 6, § 1, VI, *eerste lid*, 4°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

‡LW-BALRLDAFD-GCBBFVT‡

5. In het derde lid van de aanhef dient de rechtsgrond voor het ontworpen besluit op een precieze en correcte manier te worden aangegeven. Daarbij dient te worden verwezen naar de relevante delegatiebepalingen uit de Brusselse Huisvestingscode of – wat veelal het geval zal zijn – naar de bepalingen die op grond van de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering worden uitgevoerd[6] in plaats van op een algemene wijze te verwijzen naar een hele reeks artikelen waarvan een aantal zelfs geen uitstaans heeft met het ontworpen besluit, wat strijdt met het vereiste van transparantie in de regelgeving.[7]

6.1. Voor een aantal bepalingen van het ontworpen besluit bieden de in het huidige derde lid van de aanhef vermelde bepalingen bovendien geen rechtsgrond of is de rechtsgrond ervoor niet duidelijk, zoals bijvoorbeeld voor de artikelen 2, tweede zin, 3, vierde lid, tweede zin, en vijfde lid, laatste zin, 4, §§ 1[8] en 3, 6, § 2, vierde lid,[9] en 8[10] van het ontwerp en, wat de bijlagen 2 en 3 bij het ontwerp betreft, daargelaten de vraag of facultatieve bepalingen kunnen worden opgenomen in de standaardreglementen (zie tevens opmerking 6.2.3), onder meer de artikelen 2, 3, 4, 6, § 1,[11] laatste lid, en 9."[12]

Met die opmerkingen werd geen rekening gehouden in het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 27 juni 2014.

Aangezien het voor advies voorgelegde ontwerp bepalingen herneemt van dat besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering en vermits de in de aanhef aangehaalde bepalingen niet zijn gewijzigd sinds de Raad van State het voormelde advies heeft gegeven, gelden deze opmerkingen ook voor het ontworpen besluit. Het gegeven dat de stellers van het ontwerp thans een beroep doen op artikel 146, § 2, van de Brusselse Huisvestingscode kan dit niet verhelpen. Naar luid van het eerste lid van die bepaling kan een publiekrechtelijk rechtspersoon binnen de door de Brusselse Hoofdstedelijke Regering (hierna: de Regering) gestelde voorwaarden een huurovereenkomst sluiten met een gezin dat aan de toegangsvoorwaarden tot het stelsel van middelgrote woningen voldoet. Met uitzondering van artikel 11 ervan, dat inderdaad rechtsgrond kan vinden in artikel 146, § 2, van de Brusselse

---

[6] *Voetnoot 3 van het aangehaalde advies*: Nu effectief ook een beroep dient te worden gedaan op de algemene uitvoeringsbevoegdheid, dient in de aanhef ook te worden verwezen naar artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 'tot hervorming der instellingen' en naar artikel 8, eerste lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 'met betrekking tot de Brusselse Instellingen', op grond waarvan het eerstgenoemde artikel van toepassing is op het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest.

[7] *Voetnoot 4 van het aangehaalde advies*: Bovendien maakt deze werkwijze het voor de Raad van State bijzonder moeilijk om binnen de uiterst korte termijn van vijf werkdagen onderzoek naar de rechtsgrond voor het ontworpen besluit te verrichten. Het advies dient op dit vlak dan ook met het nodige voorbehoud te worden gelezen.

[8] Voetnoot 5 van het aangehaalde advies: Zie opmerking 11.

[9] *Voetnoot 6 van het aangehaalde advies:* Daargelaten de bezwaren die kunnen worden geformuleerd tegen het procedé van de stilzwijgende beslissing, wordt in artikel 32, § 2, van de Brusselse Huisvestingscode geen ruimte geboden voor zulk een procedé nu erin uitdrukkelijk wordt bepaald dat "[e]r (...) een uitspraak over het beroep [dient] te worden gedaan binnen een termijn van één maand". Bovendien, los van de vraag of dergelijke delegatie toelaatbaar zou zijn, moet worden vastgesteld dat de decreetgever evenmin machtiging heeft verleend aan de regering om in een stilzwijgende beslissing te voorzien in het kader van het in artikel 32 van de Brusselse Huisvestingscode bedoelde beroep.

[10] *Voetnoot 7 van het aangehaalde advies:* Krachtens artikel 28*bis* van de Brusselse Huisvestingscode dienen de gemeenten zelf de erin bedoelde commissie op te richten.

[11] *Voetnoot 8 van het aangehaalde advies:* Het ontworpen artikel 6 omvat geen andere paragrafen.

[12] Adv.RvS 56.439/3 van 10 juni 2014 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 27 juni 2014.

‡LW-BALRLDAFD-GCBBFVT‡

Huisvestingscode, heeft het ontworpen besluit evenwel een algemene draagwijdte, en is het niet beperkt tot de verhuur van middelgrote woningen.

Op grond hiervan moet er worden besloten dat er geen rechtsgrond is of de rechtsgrond niet duidelijk is voor de artikelen 3, vierde zin,[13] 4, tweede lid, tweede zin, en derde lid, tweede zin,[14] 6, § 1,[15] en 8, § 2, vierde lid,[16] van het ontworpen besluit.

4.2. Aan het voorgaande moet nog het volgende worden toegevoegd.

4.3. Uit artikel 2 van het ontworpen besluit vloeit voort dat het niet van toepassing is op de Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij.[17]

In het voormelde advies 56.439/3 van 10 juni 2014 heeft de Raad van State dienaangaande het volgende opgemerkt:

> "Bij het herwerken van artikel 1 van het ontwerp dient rekening te worden gehouden met artikel 24 van de Brusselse Huisvestingscode, dat bepaalt dat hoofdstuk IV van toepassing is op openbare vastgoedoperatoren (met uitzondering van de openbare vastgoedmaatschappijen). Er is derhalve geen rechtsgrond om de BGHM van het toepassingsgebied van het ontworpen besluit uit te sluiten. Het is niet omdat het besluit niet toegepast kan worden op de BGHM omdat het geen enkele eigen woning heeft,[18] dat het besluit *ratione personae* niet van toepassing is op die instelling."[19]

4.4.1. Op grond van artikel 5, § 2, eerste lid, van het ontworpen besluit kan de openbare vastgoedoperator een van het te nemen besluit afwijkend regime vaststellen om maatregelen van positieve actie te nemen. In tegenstelling tot hetgeen het geval was in artikel 4, § 3, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 27 juni 2014, wordt thans gepreciseerd dat die afwijkingen moeten worden vastgesteld in het algemene of in een specifiek toewijzingsreglement. Tevens wordt in de mogelijkheid voorzien om een afwijkend regime vast te stellen voor de toewijzing van woningen voorbehouden aan personen met een beperking, een project van intergenerationeel wonen, een project van solidair wonen en personen in een hulpbehoevende toestand (artikel 5, § 2, tweede lid). Er wordt vereist dat de Regering haar gemotiveerd[20] en eensluidend advies moet verlenen over de overeenkomst of eenzijdige akte met algemene draagwijdte waarop die afwijkingen zijn gebaseerd (artikel 5, § 2, derde lid).

---

[13] Dat artikel 2, tweede zin, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 27 juni 2014 parafraseert.

[14] Dat artikel 3, vierde lid, tweede zin, en vijfde lid, laatste zin, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 27 juni 2014 parafraseert.

[15] Dat artikel 4, § 1, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 27 juni 2014 herneemt.

[16] Dat artikel 6, § 2, vierde lid, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 27 juni 2014 parafraseert.

[17] Het ontworpen besluit is ook niet van toepassing op het Woningfonds van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, maar voor die openbare vastgoedoperator wordt in een afzonderlijke regeling voorzien die samen met het thans voorliggende ontwerp voor advies werd voorgelegd (adviesaanvraag 62.116/3).

[18] *Voetnoot 9 van het aangehaalde advies*: Zie de nota aan de Regering, p. 2.

[19] Adv.RvS 56.439/3 van 10 juni 2014, opmerking 9.

[20] Maar zie dienaangaande opmerking 11.2.

‡LW-BALRLDAFD-GCBBFVT‡

Het ontworpen artikel 41, § 2, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 17 december 2015 (artikel 14 van het ontworpen besluit) voorziet in een gelijkaardige regeling voor de sociale verhuurkantoren.

4.4.2. Gevraagd naar de rechtsgrond voor die bepalingen, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord.

> "L'article 198 du code sert de base aux dispositions de l'article 5 § 2, premier et quatrième alinéa du projet d'arrêté.
>
> L'article 5 § 2 second alinéa prévoit la possibilité de dérogations dans le cadre de projets visant un public spécifique. Ces dérogations sont :
>
> - soit prévues dans le cadre de son règlement d'attribution général (comprenez 'principal'), la base légale est alors l'article 26 du code ;
>
> - soit prévues dans le cadre d'un règlement d'attribution spécifique, càd spécifiquement adopté pour l'attribution de logements destinés au public susmentionné (ex. : personnes âgées, intergénérationnel, etc), la base légale est ici aussi l'article 26 du code.
>
> En ce qui concerne l'article 41§ 2 alinéa 2 qui s'applique aux AIS, précisons que la possibilité d'adopter un règlement d'attribution spécifique vise également à garantir une plus grande transparence en pratique. En effet, nous l'avons signalé plus haut, les AIS concluent diverses conventions de collaborations avec des ASBL spécialisées dans l'accompagnement de publics spécifiques (Ex. : toxicomanes). Dans le cadre de ces collaborations, les AIS confient parfois le soin à ces ASBL de sélectionner le candidat pouvant entrer dans un logement. Or, jusqu'à présent, l'article 24 du code n'étant pas applicable aux AIS (cfr. Article 124 § 1er, 8° du code). Par conséquent, elles ne sont pas, d'après le code, tenues de garantir le respect des règles de transparences prévues par le code (Chapitre IV du Titre III du code) lorsque la gestion et la mise en location (et donc l'attribution) du logement est confiée à un tiers.
>
> L'arrêté en projet entend remédier à cela notamment grâce à une obligation spécifique prévue par l'article 14 du projet d'arrêté (adoptant un article 40 à l'arrêté du 17/12/2015). Afin de garantir ce contrôle accru nous nous basons au besoin sur l'article 8 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises et l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles."

4.4.3. Naar luid van artikel 26, eerste lid, van de Brusselse Huisvestingscode moet elke openbare vastgoedoperator een toewijzingsreglement uitvaardigen, waarin de criteria en de procedure voor de toewijzing worden bepaald, alsook de wijze van beroep bedoeld in artikel 32, § 2, van diezelfde Code. Die bepaling kan geen rechtsgrond bieden voor een regeling waarbij de openbare vastgoedoperatoren en de sociale verhuurkantoren worden gemachtigd om een van het te nemen besluit afwijkend regime vast te stellen om maatregelen van positieve actie te nemen.

4.4.4. In artikel 198 van de Brusselse Huisvestingscode, waarnaar wordt verwezen in artikel 5, § 2, van het ontworpen besluit en in het ontworpen artikel 41, § 2, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 17 december 2015 (artikel 14 van het ontworpen besluit), wordt bepaald dat "[o]nverminderd het beginsel van gelijke behandeling, (...) maatregelen van positieve actie [kunnen] worden getroffen of gehandhaafd".

‡LW-BALRLDAFD-GCBBFVT‡

Die bepaling heeft een algemene draagwijdte. Op grond hiervan vermag de Regering de openbare vastgoedoperatoren en de sociale verhuurkantoren, die in hun toewijzingsreglement sowieso maatregelen van positieve actie mogen nemen, te machtigen om af te wijken van het te nemen besluit. Onder voorbehoud van hetgeen hierna wordt opgemerkt, kan de Regering voor artikel 5, § 2, van het ontworpen besluit en het ontworpen artikel 41, § 2, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 17 december 2015 een beroep doen op de algemene uitvoeringsbevoegdheid waarover ze beschikt,[21] in samenhang gelezen met artikel 198 van de Brusselse Huisvestingscode.

4.4.5. Artikel 198, § 2, van de Brusselse Huisvestingscode luidt:

"Een maatregel van positieve actie kan slechts worden uitgevoerd mits naleving van de volgende voorwaarden :

- er moet een kennelijke ongelijkheid zijn;

- het verdwijnen van deze ongelijkheid moet worden aangewezen als een te bevorderen doelstelling;

- de maatregel van positieve actie moet van tijdelijke aard zijn en van die aard zijn dat hij verdwijnt zodra de beoogde doelstelling is bereikt;

- de maatregel van positieve actie mag andermans rechten niet onnodig beperken."

Voor artikel 5, § 2, van het ontworpen besluit en het ontworpen artikel 41, § 2, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 17 december 2015 kan derhalve enkel een beroep worden gedaan op de algemene uitvoeringsbevoegdheid, in samenhang gelezen met artikel 198 van de Brusselse Huisvestingscode voor zover de afwijkingen waarin de openbare vastgoedoperatoren en de sociale verhuurkantoren op grond van die bepalingen kunnen voorzien, als maatregelen van positieve actie te beschouwen zijn.

Dat lijkt het geval te zijn voor de in het eerste lid van die ontworpen bepalingen vermelde afwijkingen, vermits die moeten worden gerechtvaardigd door "specifieke maatregelen bestemd om de nadelen te voorkomen of te compenseren in verband met een van de beschermde criteria die in artikel 193, 1°, van de Code zijn opgenomen".[22]

Het is daarentegen niet vanzelfsprekend dat dat ook geldt voor de in het tweede lid van die ontworpen bepalingen vermelde afwijkingen, vermits het in die gevallen niet duidelijk is welke ongelijkheid ongedaan dient te worden gemaakt. Dat bij de toewijzing van woningen voor de in die bepalingen vermelde personen en projecten in het toewijzingsreglement wordt afgeweken van het te nemen besluit, kan echter enkel in het kader van maatregelen van positieve actie. In het andere geval kan voor die bepalingen geen beroep worden gedaan op de algemene uitvoeringsbevoegdheid, in samenhang gelezen met artikel 198 van de Brusselse Huisvestingscode.

[21] Artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 en artikel 8, eerste lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989.

[22] Naar luid van die bepaling verstaat men onder "beschermde criteria": "geslacht, zogenaamd ras, huidskleur, afkomst, nationaliteit, nationale of etnische afstamming, leeftijd, seksuele geaardheid, burgerlijke staat, geboorte, vermogen, geloof of levensbeschouwing, politieke overtuiging, taal, huidige of toekomstige gezondheidstoestand, handicap, fysieke of genetische eigenschap, sociale afkomst".

‡LW-BALRLDAFD-GCBBFVT‡

4.4.6. Daarbij komt nog dat de Regering de openbare vastgoedoperatoren en de sociale verhuurkantoren weliswaar kan machtigen af te wijken van het te nemen besluit, maar niet van de Brusselse Huisvestingscode. Dergelijke afwijkingen, voor zover ze al mogelijk zouden zijn, zouden immers een uitdrukkelijke machtiging van de ordonnantiegever vergen. Een dergelijke machtiging is thans niet voorhanden.

Ook van de bepalingen van het ontworpen besluit, of van de bijlagen erbij, die zelf bepalingen van de Brusselse Huisvestingscode hernemen of parafraseren (zie opmerking 7) mag niet worden afgeweken, vermits zodoende van die Code zelf zou worden afgeweken.

4.4.7. Er kan ook niet worden afgeweken van de dwingende bepalingen van de modelreglementen voor de toewijzing van gemeentelijke woningen (bijlage 2), voor de OCMW's (bijlage 3), voor de Grondregie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest (bijlage 4), voor de Gewestelijke Ontwikkelingsmaatschappij van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest (bijlage 5) en voor de sociale verhuurkantoren (bijlage 6).

In artikel 29, zesde lid, van de Brusselse Huisvestingscode wordt de Regering immers gemachtigd om een standaardreglement per operator vast te leggen waarin de verplichtingen vermeld in de artikelen 27 tot 32 van de Brusselse Huisvestingscode zijn opgenomen. Vermits het in de aard zelf van een dergelijk reglement ligt als norm te dienen voor elk van de operatoren in kwestie, kunnen die logischerwijze er niet toe worden gemachtigd om van die standaard af te wijken. Dat werd uitdrukkelijk bevestigd in de parlementaire voorbereiding van het ontwerp dat de ordonnantie van 11 juli 2013 'tot wijziging van de ordonnantie van 17 juli 2003 houdende de Brusselse Huisvestingscode' is geworden. Gevraagd of "dit standaardreglement een document is waarvan kan afgeweken worden, of volgens hem een bindend document is", heeft de bevoegde staatssecretaris bevestigd "dat het gaat over een bindend document, maar de gemeenten kunnen andere clausules toevoegen".[23]

4.5. Naar luid van artikel 5, § 1, eerste lid, van het ontworpen besluit keurt de openbare vastgoedoperator voor de toewijzing van zijn woningen een *algemeen* toewijzingsreglement goed. Die bepaling herneemt het reeds vermelde artikel 26, eerste lid, van de Brusselse Huisvestingscode (opmerking 4.4.3). Het ontworpen artikel 41, § 1, eerste lid, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 17 december 2015 (artikel 14 van het ontworpen besluit) voorziet in een gelijkaardige regeling voor de sociale verhuurkantoren.

Daarnaast wordt in het ontworpen besluit evenwel ook gewag gemaakt van *specifieke* toewijzingsreglementen.[24] Naar luid van artikel 5, § 1, derde lid, van het ontworpen besluit en het ontworpen artikel 41, § 1, derde lid, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 17 december 2015 (artikel 14 van het ontworpen besluit) kunnen de openbare vastgoedoperatoren en de sociale verhuurkantoren dergelijke specifieke toewijzingsreglementen goedkeuren "[i]n de gevallen voorzien in paragraaf 2", zijnde wanneer

[23] *Parl.St.* Br.Parl. 2012-13, nr. A-355/2, 166-167.

[24] Zie de artikelen 4, eerste lid, en 5, § 1, derde en vierde lid, en § 2, eerste en tweede lid, van het ontworpen besluit en de ontworpen artikelen 41, § 1, derde en vierde lid, en § 2, eerste en tweede lid, en 43, § 1, tweede lid, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 17 december 2015 (artikel 14 van het ontworpen besluit).

‡LW-BALRLDAFD-GCBBFVT‡

zij een van het te nemen besluit afwijkend regime vaststellen om maatregelen van positieve actie te nemen.

Nog afgezien van hetgeen hiervoor werd opgemerkt over de rechtsgrond voor die machtiging om af te wijken van het te nemen besluit om maatregelen van positieve actie uit te vaardigen (opmerkingen 4.4.1 tot 4.4.7), moet worden vastgesteld dat in artikel 26 van de Brusselse Huisvestingscode slechts gewag wordt gemaakt van een toewijzingsreglement. Die bepaling kan dan ook geen rechtsgrond bieden om de openbare vastgoedoperatoren en de sociale verhuurkantoren te machtigen om naast het algemene toewijzingsreglement in specifieke toewijzingsreglementen te voorzien. Nergens in de parlementaire voorbereiding van de ordonnantie van 11 juli 2013 wordt de mogelijkheid vermeld dat de openbare vastgoedoperatoren en de sociale verhuurkantoren meerdere toewijzingsreglementen zouden hebben. Bovendien wordt in artikel 26, tweede lid, van de Brusselse Huisvestingscode bepaald dat het toewijzingsreglement van toepassing is op alle soorten woningen, met uitzondering van de transitwoningen, hetgeen de mogelijkheid van een specifiek toewijzingsreglement voor specifieke categorieën van woningen lijkt uit te sluiten.

Die mogelijkheid om een specifiek toewijzingsreglement goed te keuren is des te problematischer nu in het ontworpen besluit enkel ten aanzien van het algemene toewijzingsreglement wordt bepaald dat het voor elke categorie van openbare vastgoedoperatoren moet overeenstemmen met de modellen in de bijlagen erbij.[25] Zodoende zou in de specifieke toewijzingsreglementen kunnen worden afgeweken van de dwingende bepalingen van die modellen, hetgeen om de in opmerking 4.4.7 uiteengezette redenen niet bestaanbaar is met artikel 29 van de Brusselse Huisvestingscode.

Bijgevolg moeten artikel 5, § 1, derde lid, van het ontworpen besluit en het ontworpen artikel 41, § 1, derde lid, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 17 december 2015 (artikel 14 van het ontworpen besluit) vervallen, evenals elke verwijzing naar de specifieke toewijzingsreglementen in de in voetnoot 24 aangehaalde bepalingen.

4.6.1. In artikel 6, § 1, van het ontworpen besluit wordt geregeld welke vermeldingen het register van de aanvragen bevat.

In artikel 27, § 1, van de Brusselse Huisvestingscode wordt evenwel reeds opgesomd wat moet worden opgenomen in het register van de aanvragen, zijnde de geanonimiseerde lijst van de aanvragers voor de toewijzing van een van die woningen, in chronologische volgorde van indiening van de aanvragen. Naast de aanvrager aan wie een woning is toegewezen, vermeldt de operator de ligging van die woning en de datum van de toewijzingsbeslissing.

In zoverre artikel 6, § 1, van het ontworpen besluit vermeldingen bevat die niet voorkomen in artikel 27, § 1, van de Brusselse Huisvestingscode,[26] moet in herinnering worden

[25] Artikel 5, § 1, tweede lid, van het ontworpen besluit en het ontworpen artikel 41, § 1, tweede lid, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 17 december 2015 (artikel 14 van het ontworpen besluit).

[26] Dat is het geval voor de gezinssamenstelling, het type woning dat wordt aangevraagd, de kenmerken van de situatie van de aanvrager, zijn aanspraak op een huurtoelage en, in voorkomend geval, het motief tot schrapping uit het register.

‡LW-BALRLDAFD-GCBBFVT‡

gebracht dat de Raad van State in het voormelde advies 56.439/3 van 10 juni 2014 reeds heeft opgemerkt dat er geen rechtsgrond voorhanden is om vermeldingen toe te voegen aan hetgeen in artikel 27, § 1, van de Brusselse Huisvestingscode is bepaald.[27-28]

Hetzelfde geldt voor het ontworpen artikel 42, § 1, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 17 december 2015 (artikel 14 van het ontworpen besluit).

4.6.2. In artikel 6, § 2, van het ontworpen besluit en in het ontworpen artikel 42, § 2, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 17 december 2015 (artikel 14 van het ontworpen besluit) worden de openbare vastgoedoperatoren en de sociale verhuiskantoren gemachtigd om "bijkomende gedifferentieerde lijsten [bij te houden] in functie van de kenmerken van de woningen". Gevraagd of deze bijkomende lijsten deel uitmaken van het in artikel 6, § 1, van het ontworpen besluit en in het ontworpen artikel 42, § 1, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 17 december 2015 bedoelde register met de geanonimiseerde lijst van de aanvragers, dan wel of het om van die lijst onderscheiden lijsten ging, antwoordde de gemachtigde:

> "Il s'agit de listes parallèles. Les candidats sont inscrits sur l'une ou l'autre liste en fonction du type de logement pour lequel ils postulent. Ex. : si un candidat postule pour un logement pour personnes handicapées, il est repris sur une liste spécifique pour l'attribution des logements pour personnes handicapées. Au sein de cette liste l'attribution se fait en suivant l'ordre chronologique (éventuellement pondéré par des critères de priorités).
>
> Chaque liste est en soi un registre à part entière."

Er moet evenwel worden vastgesteld dat in artikel 27 van de Brusselse Huisvestingscode slechts gewag wordt gemaakt van een register met, in chronologische volgorde van indiening van de aanvragen, de geanonimiseerde lijst van de aanvragers. Die bepaling kan dan ook geen rechtsgrond bieden om de openbare vastgoedoperatoren en de sociale verhuurkantoren te machtigen om meerdere registers bij te houden naargelang de kenmerken van de woningen.

Weliswaar wordt in artikel 29 van de Brusselse Huisvestingcode bepaald dat de beslissing om woningen toe te wijzen de chronologische volgorde volgt van de aanvragen in het register *die overeenstemmen met het aantal kamers van de woning die te huur aangeboden wordt* en dat andere criteria uit het toewijzingsreglement in overweging kunnen worden genomen om de chronologische volgorde te bepalen. Op grond hiervan kunnen de openbare vastgoedoperatoren en de sociale verhuiskantoren in een regeling voorzien waarbij bij de toewijzing van de te verhuren woningen rekening wordt gehouden met, bijvoorbeeld, de gezinssamenstelling van de aanvrager, die immers rechtstreeks verband houdt met het aantal kamers waarover de woning die

[27] Adv.RvS 56.439/3 van 10 juni 2014, opmerking 11.

[28] In zoverre in artikel 6, § 1, van het ontworpen besluit wordt hernomen wat in artikel 27, § 1, van de Brusselse Huisvestingscode wordt bepaald: zie opmerking 7.

‡LW-BALRLDAFD-GCBBFVT‡

hem wordt toegewezen moet beschikken. Hiervoor is evenwel niet vereist dat meerdere registers van aanvragen moeten worden bijgehouden.[29]

Daarbij komt nog dat het niet duidelijk is of met de chronologische rangschikking die de openbare vastgoedoperatoren en de sociale verhuurkantoren luidens artikel 6, § 2, van het ontworpen besluit en het ontworpen artikel 42, § 2, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 17 december 2015 bij het bijhouden van die bijkomende gedifferentieerde lijsten moeten in acht nemen, de in de eerste paragraaf van die bepalingen bedoelde chronologische volgorde wordt bedoeld, dan wel de volgorde van inschrijving in die bijkomende lijsten. In het tweede geval lijkt niet langer gewaarborgd dat de beslissing om woningen toe te wijzen de chronologische volgorde van de aanvragen in het in artikel 27, § 1, van de Brusselse Huisvestingscode bedoelde register volgt, hetgeen niet bestaanbaar zou zijn met artikel 29, eerste lid, van diezelfde code.

Bijgevolg moeten artikel 6, § 2, van het ontworpen besluit en het ontworpen artikel 42, § 2, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 17 december 2015 (artikel 14 van het ontworpen besluit) vervallen.

4.7. Wat betreft de facultatieve bepalingen in de bijlagen 2 tot 6 bij het ontworpen besluit, moet in herinnering worden gebracht wat de Raad van State, afdeling Wetgeving, in het voormelde advies 56.439/3 van 10 juni 2014 heeft opgemerkt:

> "6.2.3. De rechtsgrond voor de facultatieve bepalingen in de bijlagen 2 en 3 is twijfelachtig. Artikel 29, laatste lid, van de Brusselse Huisvestingscode draagt de Brusselse Hoofdstedelijke Regering op een standaardreglement per soort operator vast te leggen waarin de in datzelfde artikel bedoelde verplichtingen zijn opgenomen. Het is af te raden in een bijlage die dezelfde reglementaire waarde heeft als het besluit waarbij die bijlage is gevoegd, naast de dwingende bepalingen ook bepalingen van facultatieve aard op te nemen. Dergelijke werkwijze is niet alleen ondoorzichtig, maar ook verwarring stichtend omdat verkeerdelijk de indruk wordt gewekt dat door de vastgoedoperator, in de mate ze in overeenstemming zijn met de hogere regelgeving, geen andere facultatieve bepalingen in het toewijzingsreglement zouden kunnen worden opgenomen dan die welke in de bijlage zijn opgenomen.
>
> Bovendien houdt de wijze van voorstelling van de bepalingen van facultatieve aard, louter door middel van een weergave in cursief, het risico in dat indien die cursivering verloren gaat bij de verwerking in een wettendatabank, er grote rechtsonzekerheid ontstaat aangaande de draagwijdte van die standaardreglementen.
>
> Tot slot lijken de in het standaardreglement opgenomen facultatieve bepalingen niet steeds te stroken met de Brusselse Huisvestingscode, ook al heeft de afdeling Wetgeving daaraan binnen de termijn waarin om advies werd verzocht geen uitgebreide analyse kunnen wijden. Zo bepaalt artikel 6, § 1, laatste lid, van bijlage 2 bij het ontwerp dat '[e]r (...) rekening [is] gehouden met het kind/de kinderen die in aanmerking komen voor huisvesting bij het ene of andere lid van het gezin, geacteerd in een gerechtelijke beslissing' doch zijn daar vervolgens, bij wijze van facultatieve bepaling, de woorden '*of overeenkomst*' aan toegevoegd, terwijl artikel 29, vijfde lid, van de Brusselse Huisvestingscode vereist dat zulks geacteerd is in een gerechtelijke beslissing."

[29] De regeling in artikel 7, § 1, tweede lid, van het ontworpen besluit en in het ontworpen artikel 43, § 1, tweede lid, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 17 december 2015 kan daartoe volstaan.

‡LW-BALRLDAFD-GCBBFVT‡

VORMVEREISTEN

5. Overeenkomstig artikel 3, 2°, van de ordonnantie van 29 maart 2012 'houdende de integratie van de genderdimensie in de beleidslijnen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest' moet elke minister en staatssecretaris voor elk wetgevend of reglementair ontwerp een evaluatieverslag opstellen van de impact ervan op de respectieve situatie van vrouwen en mannen, "gendertest" genaamd.[30] In artikel 13, § 1, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 24 april 2014 'houdende de uitvoering van de ordonnantie van 29 maart 2012 houdende de integratie van de genderdimensie in de beleidslijnen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest' wordt bepaald dat de gendertest, die als bijlage bij dat besluit is gevoegd, wordt ingevuld door de personen die de nieuwe reglementering opstellen. Met betrekking tot het voorliggende ontwerp blijkt uit het dossier dat is bezorgd aan de Raad van State niet dat die gendertest al is uitgevoerd.[31] De stellers van het ontwerp moeten er bijgevolg op toezien dat dit vormvereiste alsnog in acht wordt genomen.

Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van de vervulling van dit vormvereiste nog wijzigingen zou ondergaan, moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

ALGEMENE OPMERKINGEN

6. Het ontwerp vertoont verschillende wetgevingstechnische en taalkundige onvolkomenheden.

6.1. Zo moet, bij wijze van voorbeeld, in een opsomming niet met streepjes of soortgelijke typografische tekens zoals "•" worden gewerkt, zoals in de artikelen 5, § 2, tweede lid, en 11, van het ontwerp en in het ontworpen artikel 41, § 2, tweede lid, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 17 december 2015 (artikel 14 van het ontwerp), het geval is, vermits dit de identificatie van de onderdelen van de opsomming bemoeilijkt en het risico op vergissingen bij verwijzingen of wijzigingen verhoogt.[32]

6.2. Bij verwijzingen in het dispositief naar andere regelgevende teksten dient de vermelding van de wetshistoriek van die teksten – zoals die in artikel 2, eerste lid, van het ontwerp – te worden weggelaten, om te vermijden dat die verwijzingen een statisch karakter verkrijgen en derhalve bij de toepassing van het te nemen besluit geen rekening zou kunnen worden gehouden met de toekomstige wijzigingen van die teksten.

---

[30] Tijdens de parlementaire voorbereiding van de ordonnantie van 29 maart 2012 is uitdrukkelijk bevestigd dat het een vormvereiste betreft dat verplicht is voor elk wetgevend of reglementair ontwerp (zie adv.RvS 48.988/AV/4 van 25 en 31 januari 2011 over een voorontwerp dat tot die ordonnantie heeft geleid, *Parl.St.* Br.Parl. 2010-11, nr. A-191/1, 14-15, alsook het commissieverslag, *Parl.St.* Br.Parl. 2011-12, nr. A-191/2, 14 en 16-19).

[31] De gemachtigde heeft dienaangaande verklaard dat de gendertest bij de derde lezing van het ontwerp zal worden uitgevoerd.

[32] *Beginselen van de wetgevingstechniek – Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, aanbeveling nr. 59, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

‡LW-BALRLDAFD-GCBBFVT‡

6.3. Voorts valt het, vanuit wetgevingstechnisch oogpunt, niet aan te raden om, naar aanleiding van de wijziging van een normatieve tekst, al bestaande artikelen van die tekst te vernummeren, zoals in artikel 15, § 2, van het ontwerp gebeurt. Niet enkel boeten de aldus vernummerde bepalingen aan herkenbaarheid in, doch tevens wordt erdoor het risico geschapen dat eventuele verwijzingen naar die bepalingen onbegrijpelijk worden, wat uiteraard niet bevorderlijk is voor de rechtszekerheid. Het verdient dan ook aanbeveling om in artikel 14 van het ontwerp te schrijven "Hoofdstuk XI/1" en de in te voegen artikelen te vernummeren tot artikelen 39/1, 39/2, 39/3, 39/4 en 39/5. In dat geval kan artikel 15, §§ 1 en 2, van het ontwerp vervallen.

6.4. Ook moet het opschrift van de bijlagen bij het ontwerp nauwkeurig, volledig en beknopt zijn en voorafgegaan worden door het woord "Bijlage", hetgeen niet het geval is voor bijlage 1, en moet onder elke bijlage de formule "Gezien om gevoegd te worden bij het besluit ..." vermeld worden, gevolgd door de ondertekening door dezelfde personen als die welke het besluit waarbij de bijlage is gevoegd hebben ondertekend.[33]

6.5. Gezien de talrijke tekortkomingen van het ontwerp op dit gebied, moeten de stellers van het ontwerp bijgevolg zelf nog een grondig taalkundig en wetgevingstechnisch nazicht ervan uitvoeren, waarbij ook de overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekstversies moet worden nagezien.

7. In een reeks bepalingen van het ontwerp of van de bijlagen erbij worden bepalingen uit de Brusselse Huisvestingscode geparafraseerd.[34]

Het overnemen in een lagere regeling van bepalingen van een hogere regeling dient te worden vermeden. Niet alleen is een dergelijke werkwijze op het normatieve vlak overbodig aangezien ze geen nieuwe norm tot stand brengt, maar bovendien kan ze tot verwarring leiden over de precieze aard van het in de lagere regeling opgenomen voorschrift en kan ze inzonderheid aanleiding ertoe zijn dat later uit het oog verloren wordt dat alleen de hogere regelgever het betrokken voorschrift kan wijzigen.

Het overnemen van bepalingen van een ordonnantie in een besluit van de Regering kan dan ook alleen maar worden gedoogd in zoverre zulks noodzakelijk is voor de leesbaarheid van het besluit, in welk geval een uitdrukkelijke verwijzing naar de betrokken bepaling van de ordonnantie het geëigende middel zal zijn om de aard van de betrokken bepaling herkenbaar te houden ("Overeenkomstig artikel … van de ordonnantie van …"). Het ontwerp dient op dit vlak te worden herbekeken.

[33] *Ibid.*, aanbeveling nr. 172.

[34] Zie bijvoorbeeld de artikelen 6, § 1, en 8 van het ontwerp.

‡LW-BALRLDAFD-GCBBFVT‡

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Opschrift

8. Om de in opmerking 10.2 uiteengezette redenen, moet in de Nederlandse tekst van het ontwerp gewag worden gemaakt van "openbare vastgoedbeheerders", in plaats van "openbare vastgoedoperatoren". Daarbij komt nog dat het ontwerp niet van toepassing is op alle in artikel 2, § 1, 4°, van de Brusselse Huisvestingscode vermelde openbare vastgoedbeheerders.[35] Daarom schrijve men in het opschrift "*sommige* openbare vastgoedbeheerders".

Aanhef

9.1. De aanhef dient te worden aangepast aan hetgeen hiervoor is opgemerkt met betrekking tot de rechtsgrond voor ontworpen besluit. Zo moet in het eerste lid van de aanhef worden verwezen naar artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, en niet naar "artikel 6, § 1, VI, 4°," van diezelfde bijzondere wet, en moet in het tweede lid van de aanhef niet naar artikel 4 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 worden verwezen. In het derde lid van de aanhef moet ook naar artikel 198 van de Brusselse Huisvestingscode worden verwezen en dient te worden gespecificeerd welke onderdelen van de artikelen 24 tot 33 van de Brusselse Huisvestingscode het ontworpen besluit tot rechtsgrond strekken.

9.2. Het zesde lid van de aanhef is volstrekt overbodig en draagt niet bij tot de verstaanbaarheid van het te nemen besluit. Die bepaling kan derhalve vervallen.

Artikel 2

10.1. In artikel 2 van het ontwerp moet worden verwezen naar artikel 2, *§ 1*, 4°, van de Brusselse Huisvestingscode.

10.2. In de Nederlandse tekst van dat artikel wordt bepaald dat het te nemen besluit van toepassing is op de "openbare vastgoedoperatoren (...), met inbegrip van die bedoeld in artikel 2, [§ 1,] 4°, van de Brusselse Huisvestingscode". Uit de Franse tekst van het ontwerp valt evenwel af te leiden dat het om een verkeerde vertaling gaat en dat, zoals in artikel 2, § 1, 4°, van de Brusselse Huisvestingscode waarnaar in die bepalingen wordt verwezen, in de Nederlandse tekst van artikel 2 van het ontwerp – en in alle andere bepalingen ervan – gewag moet worden gemaakt van "openbare vastgoedbeheerders".[36]

Ook de woorden "met inbegrip van die bedoeld" blijken een slechte vertaling te zijn van de woorden "parmi ceux qui sont définis". Om duidelijk te maken dat het te nemen besluit niet van toepassing is op alle in artikel 2, § 1, 4°, van de Brusselse Huisvestingscode

[35] Zie artikel 2, eerste lid, van het ontwerp. Maar omtrent de uitsluiting van de Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij: zie opmerking 4.3.

[36] Bij een eerstvolgende gelegenheid zouden ook de bepalingen van hoofdstuk IV van titel III van de Brusselse Huisvestingscode in die zin moeten worden aangepast.

‡LW-BALRLDAFD-GCBBFVT‡

vermelde vastgoedbeheerders, schrijve men "onder die vermeld in" artikel 2, § 1, 4°, van de Brusselse Huisvestingscode.

Tevens moet in de Nederlandse tekst van artikel 2, eerste lid, 3°, worden verwezen naar "een autonome gemeentelijke regie" (in plaats van "de autonome gemeentebedrijven").[37]

Artikel 5

11.1. Naar luid van artikel 5, § 2, derde lid, van het ontwerp wordt de overeenkomst of de eenzijdige akte met algemene draagwijdte waarop het erin bedoelde afwijkend regime gestoeld is, na gemotiveerd en eensluidend advies van de Regering goedgekeurd. Uit artikel 5, § 2, eerste en tweede lid, van het ontwerp blijkt echter geenszins dat een dergelijke overeenkomst of eenzijdige akte het vaststellen van een afwijkend regime moet voorafgaan. Bovendien blijkt uit artikel 5, § 2, vijfde lid, van het ontwerp dat het eensluidend advies van de Regering veeleer betrekking heeft op het afwijkend regime zelf, dan op de overeenkomst of de eenzijdige akte waarop dit afwijkend regime gestoeld is. Dit moet in het ontwerp worden verduidelijkt.

11.2. In artikel 5, § 2, derde lid, van het ontwerp wordt bepaald dat het advies van de Regering gemotiveerd moet zijn.

Het opleggen van een dergelijke motiveringsplicht is overbodig en misleidend. Het is overbodig omdat de beslissingen onder de toepassing vallen van de wet van 29 juli 1991 'betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen' en de verplichting tot formele motivering reeds uit die wet voortvloeit. Het is misleidend omdat dergelijke bepalingen ten onrechte de indruk wekken dat de formele motiveringsverplichting niet bestaat zonder dat zulks erin uitdrukkelijk wordt voorgeschreven.

Tenzij een verdergaande motiveringsplicht wordt beoogd dan diegene die voortvloeit uit de wet van 29 juli 1991, in welk geval de draagwijdte ervan dient te worden omschreven, moet in artikel 5, § 2, derde lid, van het ontwerp het woord "gemotiveerd" worden weggelaten.

11.3. In artikel 5, § 2, zevende lid, van het ontwerp wordt het procedé van de stilzwijgende beslissing gebruikt.

Aan het gebruik van het procedé van de stilzwijgende beslissing zijn diverse nadelen verbonden. Zo is een dergelijk procedé in de eerste plaats niet bevorderlijk voor de rechtszekerheid, al was het maar omdat een schriftelijke beslissing ontbreekt, wat tot bewijsproblemen aanleiding kan geven, en de stilzwijgende beslissing in beginsel niet op dezelfde wijze zal worden meegedeeld of bekendgemaakt als uitdrukkelijk genomen beslissingen, met alle gevolgen van dien voor de kenbaarheid en de aanvechtbaarheid van dergelijke stilzwijgende beslissingen. Meer bepaald houdt het procedé van de stilzwijgende beslissing hierdoor ook grotere risico's in voor een schending van de belangen van derden die op een impliciete, doch daarom niet minder verstrekkende wijze, in het gedrang kunnen komen. In de

[37] Hetzelfde geldt voor artikel 8, § 1, tweede lid, 1°, van het ontwerp.

‡LW-BALRLDAFD-GCBBFVT‡

tweede plaats kan het procedé van de stilzwijgende beslissing in strijd komen met het algemeen belang, in zoverre een dergelijk procedé tot gevolg kan hebben dat impliciet beslissingen worden genomen zonder dat daarmee een zorgvuldige voorbereiding en afweging van alle betrokken belangen gepaard gaat. Ten slotte zijn die beslissingen uiteraard niet formeel gemotiveerd, wat de wettigheidscontrole erop kan bemoeilijken.

Artikel 5, § 2, zevende lid, van het ontwerp wordt dan ook op dit punt het best herzien.

11.4. De voorgaande opmerkingen gelden ook voor het ontworpen artikel 41, § 2, zevende lid, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 17 december 2015 (artikel 14 van het ontwerp).

Artikel 7

12. Uit artikel 7, § 1, tweede lid, van het ontwerp vloeit voort dat de rangschikking van de aanvragers wordt bepaald volgens de toewijzingsregels die de chronologische volgorde van de aanvragen combineren met de weging ervan op basis van de criteria vermeld in het toewijzingsreglement. In het ontwerp zelf wordt evenwel niet bepaald welke criteria in aanmerking komen en hoe de verschillende criteria gewogen zullen worden. In de standaardreglementen in de bijlagen bij het ontwerp worden in dit verband enkel criteria bij wijze van voorbeeld aangehaald.

In advies 56.439/3 van 10 juni 2014 heeft de Raad van State dienaangaande opgemerkt dat zodoende een bijzonder grote discretionaire beoordelingsbevoegdheid wordt verleend aan de openbare vastgoedoperatoren en dat:

> "[o]m in overeenstemming te zijn met de rechtsgrond (bij artikel 29, derde lid, van de Brusselse Huisvestingscode wordt immers vereist dat het gewicht van de criteria voor de toewijzing in het toewijzingsreglement worden beschreven), zou minstens in de standaardreglementen die als bijlage bij het ontwerp zijn gevoegd, moeten worden aangegeven welke alternatieve criteria in aanmerking kunnen komen, hoe die criteria worden gewogen en in welke verhouding ze staan tot de chronologische volgorde.[38]" [39]

Hetzelfde geldt voor artikel 7, § 1, tweede lid, van het ontwerp, evenals voor het ontworpen artikel 43, § 1, tweede lid, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 17 december 2015 (artikel 14 van het ontwerp).

[38] *Voetnoot 10 van het aangehaalde advies:* Gelet op het in artikel 23 van de Grondwet opgenomen legaliteitsbeginsel zou het zelfs aanbeveling verdienen zulks bij ordonnantie te regelen: zie ook adv.RvS 51.800/3 van 25 september 2012 bij het voorontwerp dat heeft geleid tot de ordonnantie van 11 juli 2013 'tot wijziging van de ordonnantie van 17 juli 2003 houdende de Brusselse Huisvestingcode', *Parl.St.* Br.H.Parl. 2012-13, nr. A-355/1, p. 137 e.v. (opmerking 7 van het vermelde advies).

[39] Adv.RvS 56.439/3 van 10 juni 2014, opmerking 12.

‡LW-BALRLDAFD-GCBBFVT‡

Artikel 9

13. Naar luid van artikel 9, § 2, tweede lid, van het ontwerp beschikt de openbare vastgoedoperator die de bepalingen van artikel 33 van de Brusselse Huisvestingscode overtreedt, over een termijn van drie jaar vanaf de officiële kennisgeving door de Regering om aan deze tekortkoming een einde te stellen.

In artikel 33 van de Brusselse Huisvestingscode, waarnaar die bepaling verwijst, wordt evenwel bepaald dat de openbare vastgoedoperator, met uitzondering van de Gewestelijke Grondregie, *in geen enkel geval* het aantal vierkante meter bewoonbare oppervlakte van zijn huurwoningenbestand, zoals vastgesteld op 1 juli van het voorgaande jaar, mag verminderen.

Artikel 9, § 2, tweede lid, van het ontwerp is niet bestaanbaar met die bepaling en moet derhalve worden weggelaten.

Artikel 11

14.1. In de Nederlandse tekst van artikel 11, eerste lid, van het ontwerp schrijve men "middelgrote huurwoning", in plaats van "huurwoning voor middeninkomens".[40]

14.2. Artikel 11, a), tweede lid, van het ontwerp voorziet in een indexatiemechanisme van de in het eerste lid van die bepaling vermelde bedragen bedoeld in artikel 31 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 26 september 1996 'houdende de regeling van de verhuur van woningen die beheerd worden door de Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij of door de openbare vastgoedmaatschappijen' of in artikel 8, § 1, 4°, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 26 september 2013 'betreffende de uitvoering van de stadsvernieuwingsopdrachten van de Gewestelijke Ontwikkelingsmaatschappij voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest'. Vermits de gemachtigde bevestigde dat die bedragen reeds op grond van de aangehaalde besluiten van de Regering worden geïndexeerd, rijst de vraag of het nodig is om in het ontwerp in een bijkomend indexatiemechanisme te voorzien.

Artikel 13

15. In het ontwerp ontbreekt artikel 12. Bijgevolg moeten de bepalingen van het ontwerp vanaf artikel 13 worden vernummerd.

Artikel 14

16. Gevraagd of met de verwijzing in het ontworpen artikel 43, § 4, 3°, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 17 december 2015 naar "artikel 10 §2, 3°" het eerste lid, 3°, dan wel het tweede lid, 3°, wordt bedoeld, antwoordde de gemachtigde:

[40] Zie de artikelen 2, § 2, eerste lid, 3°, en 146, § 2, van de Brusselse Huisvestingscode.

‡LW-BALRLDAFD-GCBBFVT‡

"L'article 43 §4, 3° fait référence à l'article 10 § 2 de l'arrêté du 17 décembre 2015 organisant les AIS."

Het ontwerp moet in die zin worden aangepast.

Bijlagen

17. Vermits het de facultatieve bepalingen in de bijlagen 2 tot 6 om de in de opmerkingen 4.1 en 4.7 uiteengezette redenen aan rechtsgrond ontbeert, heeft de Raad van State die bepalingen niet nader onderzocht.

*

‡LW-BALRLDAFD-GCBBFVT‡

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale soumis pour avis a pour objet de fixer les règles applicables aux logements mis en location par certains opérateurs immobiliers publics [1] et par les agences immobilières sociales.

Le projet reproduit essentiellement l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 juin 2014 'relatif aux règles applicables aux logements mis en location par des opérateurs immobiliers publics et par les agences immobilières sociales', annulé par le Conseil d'État, section du contentieux administratif, dans son arrêt du 21 avril 2016 [2].

En outre, le projet crée deux commissions indépendantes d'attribution des logements, l'une pour la commune et l'autre pour le centre public d'action sociale (ci-après : CPAS) (article 10) et fixe les seuils des revenus et les loyers maximaux pour la location de logements locatifs moyens (article 11).

Ensuite, le projet vise à modifier l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 décembre 2015 'organisant les agences immobilières sociales' (articles 13 à 15), qui fixe les règles applicables à l'attribution d'un logement mis en location par une agence immobilière sociale (article 14). Ces règles correspondent à celles qui sont prévues pour les opérateurs immobiliers publics.

RECEVABILITÉ

3. L'article 10 du projet prévoit, comme il a été indiqué ci-dessus, la création de deux commissions indépendantes d'attribution de logements, l'une pour la commune et l'autre pour le CPAS, qui sont compétentes pour attribuer des logements appartenant respectivement à la commune et au CPAS.

L'article 28*bis* de l'ordonnance du 17 juillet 2003 'portant le Code bruxellois du Logement' (ci-après : Code bruxellois du logement), selon lequel les logements sont attribués sur avis conforme d'une commission indépendante à créer au sein de chaque commune pour l'attribution des logements appartenant aux communes et au CPAS, a toutefois été annulé par la

[1] Voir les observations 4.3 et 8 à ce sujet.

[2] C.E., 21 avril 2016, n° 234.463, Commune d'Uccle. Dans son arrêt n° 230.507 du 12 mars 2015, le Conseil d'État avait déjà annulé partiellement cet arrêté : C.E., 12 mars 2015, n° 230.507, commune de Woluwe-Saint-Lambert.

‡LW-BALRLDAFD-GCBBFVT‡

Cour constitutionnelle, dans la mesure où cette disposition constitue une discrimination à l'égard des CPAS par rapport aux communes [3].

À la question de savoir quelle disposition – compte tenu de l'arrêt précité de la Cour constitutionnelle – procure un fondement juridique à l'article 10 de l'arrêté en projet, le délégué a donné la réponse suivante :

> « L'article 28*bis* a effectivement été annulé par la Cours Constitutionnelle. Nous avons cependant prévus d'adopter prochainement, via le projet d'ordonnance joint en annexe, un nouvel article 28*bis*. Le projet d'ordonnance a été adopté par le Gouvernement en première lecture le 13 juillet dernier et devrait être adopté en seconde lecture avant la fin du mois d'octobre. Dans l'intervalle, si vous jugez que l'article 8 précité ne suffit pas à offrir le fondement juridique nécessaire, nous pourrions prévoir une entrée en vigueur différée de cet article ».

L'examen par le Conseil d'État de projets d'arrêté qui lui sont soumis pour avis porte notamment sur le fondement juridique. Cet examen ne peut être réalisé de manière concluante que lorsque ce fondement juridique est lui-même établi. Dès lors que le fondement juridique requis pour l'article 10 de l'arrêté en projet n'a pas encore été présenté au Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, et encore moins adopté par celui-ci, et qu'il n'est par conséquent pas encore suffisamment établi pour que le Conseil d'État puisse procéder de manière concluante à son examen, la demande d'avis relative à l'article 10 du projet est irrecevable [4].

Cette disposition ne pourra être soumise pour avis de manière recevable que lorsque le projet d'ordonnance précité aura abouti.

FONDEMENT JURIDIQUE

4.1. Selon les premier, deuxième et troisième alinéas du préambule, le fondement juridique de l'arrêté en projet est recherché dans « l'article 6, § 1er, VI, 4°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles » [5], dans les articles 4 et 8 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux Institutions bruxelloises' et dans les articles 2, 24 à 33, 124, 8°, et 146, § 2, du Code bruxellois du logement.

Ces mêmes dispositions – à l'exception de l'article 146, § 2, du Code bruxellois du logement – ont été invoquées à titre de fondement juridique pour le projet devenu l'arrêté (annulé) du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 juin 2014. Toutefois, à propos de ce projet, le Conseil d'État, section de législation, a notamment observé ce qui suit :

> « 4. Les dispositions mentionnées aux premier et deuxième alinéas du préambule concernent le fondement de l'arrêté en projet du point de vue de la répartition des compétences, mais ne lui procurent pas le fondement juridique. Ces alinéas doivent dès lors être omis.

[3] C.C., 12 février 2015, n° 16/2015, B.62.4.

[4] Voir *le Vade-mecum sur la procédure d'avis devant la section de législation*, 2017, I.B.2, p. 6 (à consulter sur *www.conseildetat.be* > Procédure > Section de législation).

[5] Lire : l'article 6, § 1er, VI, *alinéa 1er*, 4°, de la loi spéciale du 8 août 1980.

‡LW-BALRLDAFD-GCBBFVT‡

5. Au troisième alinéa du préambule, il y a lieu de désigner le fondement juridique de l'arrêté en projet d'une manière correcte et précise. À cet égard, on fera référence aux délégations pertinentes inscrites dans le Code bruxellois du logement ou – ce qui sera généralement le cas – aux dispositions qui sont exécutées en vertu du pouvoir général d'exécution du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale [6] au lieu de faire référence d'une manière générale à toute une série d'articles dont certains sont même sans rapport avec l'arrêté en projet, ce qui est contraire à l'exigence de transparence de la réglementation [7].

6.1. En outre, un certain nombre de dispositions de l'arrêté en projet ne trouvent pas de fondement juridique dans les dispositions mentionnées au troisième alinéa actuel du préambule ou leur fondement juridique n'est pas clair, comme c'est le cas par exemple pour les articles 2, deuxième phrase, 3, alinéa 4, deuxième phrase, et alinéa 5, dernière phrase 4, §§ 1 [8] et 3, 6, § 2, alinéa 4 [9], et 8 [10] du projet et notamment pour les articles 2, 3, 4, 6, § 1er [11], dernier alinéa, et 9, en ce qui concerne les annexes 2 et 3 du projet, abstraction faite de la question de savoir si des dispositions facultatives peuvent être inscrites dans les règlements types (voir également l'observation 6.2.3) » [12].

L'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 juin 2014 n'a pas tenu compte de ces observations.

Dans la mesure où le projet soumis pour avis reproduit des dispositions de cet arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et que les dispositions citées dans le préambule n'ont pas été modifiées depuis que le Conseil d'État a donné l'avis précité, ces observations s'appliquent également à l'arrêté en projet. Le fait que les auteurs du projet invoquent actuellement l'article 146, § 2, du Code bruxellois du logement n'y change rien. Le premier alinéa de cette disposition prévoit que, dans les conditions fixées par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale (ci-après : le Gouvernement), une personne de droit public peut conclure un bail à loyer avec un ménage répondant aux conditions d'accès au logement moyen. À l'exception de son article 11 qui peut effectivement trouver son fondement juridique dans

---

[6] *Note 3 de l'avis cité :* Dès lors qu'il faut aussi effectivement recourir au pouvoir général d'exécution, le préambule doit également viser l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' et l'article 8, alinéa 1er, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux Institutions bruxelloises', en vertu duquel l'article cité en premier est applicable à la Région de Bruxelles-Capitale.

[7] *Note 4 de l'avis cité :* En outre, cette façon de procéder rend particulièrement malaisé l'examen du fondement juridique de l'arrêté en projet que le Conseil d'État doit effectuer dans le délai extrêmement court de cinq jours ouvrables. Sur ce point, l'avis devra dès lors être lu avec la réserve qui s'impose.

[8] *Note 5 de l'avis cité* : Voir l'observation 11.

[9] *Note 6 de l'avis cité* : Abstraction faite des objections qui peuvent être formulées à l'encontre du procédé de la décision tacite, l'article 32, § 2, du Code bruxellois du logement ne laisse aucune place à pareil procédé dès lors qu'il dispose expressément qu'« [i]l doit être statué sur le recours dans le mois ». En outre, indépendamment de la question de savoir si pareille délégation serait admissible, force est de constater que le législateur décrétal n'a pas non plus habilité le gouvernement à prévoir une décision tacite dans le cadre du recours visé à l'article 32 du Code bruxellois du logement.

[10] *Note 7 de l'avis cité* : En vertu de l'article 28*bis* du Code bruxellois du logement, les communes doivent créer elles-mêmes la commission qui y est visée.

[11] *Note 8 de l'avis cité :* L'article 6 en projet ne comporte pas d'autres paragraphes.

[12] Avis C.E. 56.439/3 du 10 mai 2014 sur un avant-projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 juin 2014.

‡LW-BALRLDAFD-GCBBFVT‡

l'article 146, § 2, du Code bruxellois du logement, l'arrêté en projet a toutefois une portée générale et ne se limite pas à la mise en location de logements moyens.

Il faut donc en conclure que les articles 3, quatrième phrase [13], 4, alinéa 2, deuxième phrase, et alinéa 3, deuxième phrase [14], 6, § 1er [15], et 8, § 2, alinéa 4 [16], de l'arrêté en projet sont dépourvus de fondement juridique ou que leur fondement juridique n'est pas clair.

4.2. Aux observations précédentes, il convient encore d'ajouter ce qui suit.

4.3. Il découle de l'article 2 de l'arrêté en projet qu'il ne s'applique pas à la Société du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale [17].

Dans l'avis 56.439/3 du 10 juin 2014, précité, le Conseil d'État a formulé à ce sujet l'observation suivante :

> « Lors du remaniement de l'article 1er du projet, on tiendra compte de l'article 24 du Code bruxellois du logement, qui dispose que le chapitre IV est applicable aux opérateurs immobiliers publics (à l'exception des sociétés immobilières de service public). Il n'y a dès lors pas de fondement juridique permettant d'exclure la SLRB du champ d'application de l'arrêté en projet. Ce n'est pas parce que l'arrêté n'est pas applicable à la SLRB – dès lors qu'elle ne dispose d'aucun logement propre [18] – qu'il ne s'applique pas ratione personae à cet organisme » [19].

4.4.1. Selon l'article 5, § 2, alinéa 1er, de l'arrêté en projet, l'opérateur immobilier public peut établir un régime dérogatoire à l'arrêté dont l'adoption est envisagée afin de prendre des mesures d'action positive. Contrairement à ce qui était le cas à l'article 4, § 3, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 juin 2014, il est précisé à présent que ces dérogations doivent être établies dans le règlement d'attribution général ou dans un règlement d'attribution spécifique. En outre, le projet prévoit la possibilité d'établir un régime dérogatoire pour l'attribution de logements réservés aux personnes en situation de handicap, à un projet d'habitat intergénérationnel, à un projet d'habitat solidaire et à des personnes en état de précarité (article 5, § 2, alinéa 2). Il est requis que le Gouvernement donne son avis conforme et motivé [20] sur la convention ou l'acte unilatéral à portée générale qui fonde ces dérogations (article 5, § 2, alinéa 3).

---

[13] Qui paraphrase l'article 2, deuxième phrase, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 juin 2014.

[14] Qui paraphrase l'article 3, alinéa 4, deuxième phrase, et alinéa 5, dernière phrase, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 juin 2014.

[15] Qui reproduit l'article 4, § 1er, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 juin 2014.

[16] Qui paraphrase l'article 6, § 2, alinéa 4, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 27 juin 2014.

[17] L'arrêté en projet ne s'applique pas non plus au Fonds du logement de la Région de Bruxelles-Capitale ; pour cet opérateur immobilier public, il est cependant prévu un régime distinct, qui a été soumis pour avis en même temps que le projet actuellement à l'examen (demande d'avis 62.116/3).

[18] *Note 9 de l'avis cité* : Voir la note au Gouvernement, p. [2].

[19] Avis C.E. 56.439/3 du 10 juin 2014, observation 9.

[20] Voir toutefois à cet égard l'observation 11.2.

‡LW-BALRLDAFD-GCBBFVT‡

L'article 41, § 2, en projet, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 décembre 2015 (article 14 de l'arrêté en projet) prévoit un dispositif analogue pour les agences immobilières sociales.

4.4.2. Invité à préciser le fondement juridique de ces dispositions, le délégué a donné la réponse suivante :

> « L'article 198 du code sert de base aux dispositions de l'article 5 § 2, premier et quatrième alinéa du projet d'arrêté.
>
> L'article 5 § 2 second alinéa prévoit la possibilité de dérogations dans le cadre de projets visant un public spécifique. Ces dérogations sont :
>
> - soit prévues dans le cadre de son règlement d'attribution général (comprenez 'principal'), la base légale est alors l'article 26 du code ;
>
> - soit prévues dans le cadre d'un règlement d'attribution spécifique, càd spécifiquement adopté pour l'attribution de logements destinés au public susmentionné (ex. : personnes âgées, intergénérationnel, etc), la base légale est ici aussi l'article 26 du code.
>
> En ce qui concerne l'article 41§ 2 alinéa 2 qui s'applique aux AIS, précisons que la possibilité d'adopter un règlement d'attribution spécifique vise également à garantir une plus grande transparence en pratique. En effet, nous l'avons signalé plus haut, les AIS concluent diverses conventions de collaborations avec des ASBL spécialisées dans l'accompagnement de publics spécifiques (Ex. : toxicomanes). Dans le cadre de ces collaborations, les AIS confient parfois le soin à ces ASBL de sélectionner le candidat pouvant entrer dans un logement. Or, jusqu'à présent, l'article 24 du code n'étant pas applicable aux AIS (cfr. Article 124 § 1er, 8° du code). Par conséquent, elles ne sont pas, d'après le code, tenues de garantir le respect des règles de transparences prévues par le code (Chapitre IV du Titre III du code) lorsque la gestion et la mise en location (et donc l'attribution) du logement est confiée à un tiers.
>
> L'arrêté en projet entend remédier à cela notamment grâce à une obligation spécifique prévue par l'article 14 du projet d'arrêté (adoptant un article 40 à l'arrêté du 17/12/2015). Afin de garantir ce contrôle accru nous nous basons au besoin sur l'article 8 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises et l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles ».

4.4.3. Selon l'article 26, alinéa 1er, du Code bruxellois du logement, tout opérateur immobilier public doit prendre un règlement d'attribution déterminant les critères et la procédure de leur attribution, ainsi que les modalités du recours prévu à l'article 32, § 2, de ce même code. Cette disposition ne peut pas procurer de fondement juridique à un dispositif habilitant les opérateurs immobiliers publics et les agences immobilières sociales à établir un régime dérogatoire à l'arrêté dont l'adoption est envisagée, afin de prendre des mesures d'action positive.

4.4.4. L'article 198 du Code bruxellois du logement, auquel font référence l'article 5, § 2, de l'arrêté en projet et l'article 41, § 2, en projet, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 décembre 2015 (article 14 de l'arrêté en projet), dispose que « [s]ans préjudice du principe d'égalité de traitement, des mesures d'action positives [lire : positive] peuvent être prises ou maintenues ».

‡LW-BALRLDAFD-GCBBFVT‡

Cette disposition a une portée générale. Sur la base de celle-ci, le Gouvernement peut habiliter les opérateurs immobiliers publics et les agences immobilières sociales, qui sont de toute façon autorisés à prendre des mesures d'action positive dans leur règlement d'attribution, à déroger à l'arrêté envisagé. Sous réserve des observations formulées ci-après, le Gouvernement peut invoquer, pour l'article 5, § 2, de l'arrêté en projet et l'article 41, § 2, en projet, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 décembre 2015, le pouvoir général d'exécution dont il dispose [21], combiné avec l'article 198 du Code bruxellois du logement.

4.4.5. L'article 198, § 2, du Code bruxellois du logement s'énonce comme suit :

« Une mesure d'action positive ne peut être mise en œuvre que moyennant le respect des conditions suivantes :

- il doit exister une inégalité manifeste ;

- la disparition de cette inégalité doit être désignée comme un objectif à promouvoir ;

- la mesure d'action positive doit être de nature temporaire, étant de nature à disparaître dès que l'objectif visé est atteint ;

- la mesure d'action positive ne doit pas restreindre inutilement les droits d'autrui ».

En ce qui concerne l'article 5, § 2, de l'arrêté en projet et l'article 41, § 2, en projet, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 décembre 2015, il ne peut dès lors être recouru au pouvoir général d'exécution, combiné avec l'article 198 du Code bruxellois du logement, que dans la mesure où les dérogations que peuvent prévoir les opérateurs immobiliers publics et les agences immobilières sociales en vertu de ces dispositions, peuvent être considérées comme des mesures d'action positive.

Tel est le cas, semble-t-il, des dérogations mentionnées à l'alinéa 1er de ces dispositions en projet, dès lors qu'elles doivent être justifiées par des « mesures spécifiques destinées à prévenir ou à compenser les désavantages liés à l'un des critères protégés repris à l'article 193, 1° du Code » [22].

Il n'est en revanche pas évident que tel soit également le cas des dérogations mentionnées à l'alinéa 2 de ces dispositions en projet, dès lors qu'il n'apparaît pas clairement dans ces cas quelle inégalité doit être supprimée. En ce qui concerne l'attribution de logements aux personnes et projets visés dans ces dispositions, il n'est toutefois possible de déroger, dans le règlement d'attribution, à l'arrêté envisagé que dans le cadre de mesures d'action positive. Dans le cas contraire, il ne peut être recouru pour ces dispositions au pouvoir général d'exécution, combiné avec l'article 198 du Code bruxellois du logement.

[21] Article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 et article 8, alinéa 1er, de la loi spéciale du 12 janvier 1989.

[22] Aux termes de cette disposition, on entend par « critères protégés » : « le sexe, la prétendue race, la couleur, l'ascendance, la nationalité, l'origine nationale ou ethnique, l'âge, l'orientation sexuelle, l'état civil, la naissance, la fortune, la conviction religieuse ou philosophique, la conviction politique, la langue, l'état de santé actuel ou futur, un handicap, une caractéristique physique ou génétique, l'origine sociale ».

‡LW-BALRLDAFD-GCBBFVT‡

4.4.6. De surcroît, le Gouvernement peut certes habiliter les opérateurs immobiliers publics et les agences immobilières sociales à déroger à l'arrêté envisagé, mais non au Code bruxellois du logement. En effet, pareilles dérogations – à supposer qu'elles soient possibles – exigeraient une habilitation expresse du législateur ordonnantiel. Pour l'heure, une telle habilitation n'existe pas.

Il n'est pas non plus admis de déroger aux dispositions de l'arrêté en projet ni à ses annexes, qui reproduisent ou paraphrasent elles-mêmes des dispositions du Code bruxellois du logement (voir l'observation 7), puisque, ce faisant, on dérogerait à ce Code lui-même.

4.4.7. Il ne peut pas non plus être dérogé aux dispositions contraignantes des règlements-type d'attribution des logements communaux (annexe 2), des CPAS (annexe 3), de la Régie foncière de la Région de Bruxelles-Capitale (annexe 4), de la Société de Développement de la Région de Bruxelles-Capitale (annexe 5) et des agences immobilières sociales (annexe 6).

En effet, l'article 29, alinéa 6, du Code bruxellois du logement habilite le Gouvernement à arrêter un règlement-type, par opérateur, comprenant les exigences mentionnées aux articles 27 à 32 du Code bruxellois du logement. Etant donné qu'il est de la nature même d'un tel règlement de servir de norme pour chacun des opérateurs concernés, ceux-ci ne peuvent logiquement pas être habilités à déroger à celle-ci. Ce point de vue a été confirmé explicitement lors des travaux préparatoires du projet devenu l'ordonnance du 11 juillet 2013 'modifiant l'ordonnance du 17 juillet 2003 portant le Code bruxellois du Logement'. Interrogé sur le point de savoir si « ce règlement-type est un document dont on pourra s'écarter, ou bien s'il estime que c'est un document contraignant », le secrétaire d'État compétent a affirmé « qu'il s'agit d'un document contraignant. Mais les communes pourront ajouter d'autres clauses » [23].

4.5. Selon l'article 5, § 1er, alinéa 1er, de l'arrêté en projet, l'opérateur immobilier public adopte, pour l'attribution de ses logements, un règlement d'attribution *général*. Cette disposition reproduit l'article 26, alinéa 1er, précité, du Code bruxellois du logement (observation 4.4.3). L'article 41, § 1er, alinéa 1er, en projet, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 décembre 2015 (article 14 de l'arrêté en projet) prévoit un dispositif analogue pour les agences immobilières sociales.

Par ailleurs, l'arrêté en projet fait toutefois aussi faire mention des règlements d'attribution *spécifiques* [24]. Selon l'article 5, § 1er, alinéa 3, de l'arrêté en projet et l'article 41, § 1er, alinéa 3, en projet, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 décembre 2015 (article 14 de l'arrêté en projet), les opérateurs immobiliers publics et les agences immobilières sociales peuvent adopter de tels règlements d'attribution spécifiques « [d]ans les hypothèses prévues au paragraphe 2 », c'est-à-dire quand ils établissent un régime dérogatoire à l'arrêté envisagé pour prendre des mesures d'action positive.

[23] *Doc. parl.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., 2012-13, n° A-355/2, pp. 166-167.

[24] Voir les articles 4, alinéa 1er, et 5, § 1er, alinéas 3 et 4, et § 2, alinéas 1er et 2, de l'arrêté en projet et les articles 41, § 1er, alinéas 3 et 4, et § 2, alinéas 1er et 2, et 43, § 1er, alinéa 2, en projet, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 décembre 2015 (article 14 de l'arrêté en projet).

‡LW-BALRLDAFD-GCBBFVT‡

Abstraction faite des observations formulées ci-dessus concernant le fondement juridique de cette habilitation à déroger à l'arrêté envisagé, afin d'édicter des mesures d'action positive (observations 4.4.1. à 4.4.7), il y a lieu de constater que l'article 26 du Code bruxellois du logement ne fait état que d'un règlement d'attribution. Cette disposition ne peut dès lors pas procurer un fondement juridique permettant d'habiliter les opérateurs immobiliers publics et les agences immobilières sociales à prévoir, outre le règlement d'attribution général, des règlements d'attribution spécifiques. Les travaux parlementaires de l'ordonnance du 11 juillet 2013 ne font nulle part état de la possibilité pour les opérateurs immobiliers publics et les agences immobilières sociales d'avoir plusieurs règlements d'attribution. En outre, l'article 26, alinéa 2, du Code bruxellois du logement dispose que le règlement d'attribution s'applique à tous les types de logement, à l'exception des logements de transit, ce qui semble exclure la possibilité d'un règlement d'attribution spécifique pour des catégories spécifiques de logements.

Cette possibilité d'approuver un règlement d'attribution spécifique est d'autant plus problématique que l'arrêté en projet dispose uniquement à l'égard du règlement d'attribution général qu'il doit être conforme, pour chaque catégorie d'opérateurs immobiliers publics, aux modèles figurant dans ses annexes [25]. Ce faisant, il pourrait être dérogé dans les règlements d'attribution spécifiques aux dispositions contraignantes de ces modèles, ce qui, pour les motifs exposés dans l'observation 4.4.7, n'est pas compatible avec l'article 29 du Code bruxellois du logement.

Dès lors, il y a lieu d'omettre l'article 5, § 1er, alinéa 3, de l'arrêté en projet et l'article 41, § 1er, alinéa 3, en projet, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 décembre 2015 (article 14 de l'arrêté en projet), ainsi que toute référence aux règlements d'attribution spécifiques dans les dispositions citées dans la note infrapaginale 24.

4.6.1. L'article 6, § 1er, de l'arrêté en projet règle les mentions que contient le registre des demandes.

Toutefois, l'article 27, § 1er, du Code bruxellois du logement énumère déjà les informations qui doivent être mentionnées dans le registre des demandes, à savoir la liste anonymisée des demandeurs pour l'attribution d'un de ces logements, dans l'ordre chronologique de l'introduction des demandes. L'opérateur mentionne, en marge du demandeur à qui un logement a été attribué, l'adresse de ce logement ainsi que la date de la décision d'attribution.

Dans la mesure où l'article 6, § 1er, de l'arrêté en projet contient des mentions qui ne figurent pas à l'article 27, § 1er, du Code bruxellois du logement [26], il faut rappeler que le Conseil d'État, dans l'avis 56.439/3 du 10 juin 2014 précité, a déjà observé qu'il n'y a pas de

[25] Article 5, § 1er, alinéa 2, de l'arrêté en projet et article 41, § 1er, alinéa 2, en projet, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 décembre 2015 (article 14 de l'arrêté en projet).

[26] Tel est le cas de la composition de famille, du type de logement demandé, des caractéristiques de la situation du demandeur, son éligibilité à l'allocation-loyer et, le cas échéant, du motif de radiation du registre.

‡LW-BALRLDAFD-GCBBFVT‡

fondement juridique qui permettrait d'ajouter des mentions à ce que prévoit l'article 27, § 1er, du Code bruxellois du logement [27-28].

La même observation s'applique à l'article 42, § 1er, en projet, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 décembre 2015 (article 14 de l'arrêté en projet).

4.6.2. Les articles 6, § 2, de l'arrêté en projet et 42, § 2, en projet, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 décembre 2015 (article 14 de l'arrêté en projet) habilitent les opérateurs immobiliers publics et les agences immobilières sociales à « tenir des listes différenciées complémentaires en fonction notamment des caractéristiques des logements ». À la question de savoir si ces listes complémentaires font partie du registre contenant la liste dépersonnalisée des demandeurs, visé à l'article 6, § 1er, de l'arrêté en projet et à l'article 42, § 1er, en projet, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 décembre 2015, ou s'il s'agit de listes distinctes de cette liste, le délégué a répondu ce qui suit :

> « Il s'agit de listes parallèles. Les candidats sont inscrits sur l'une ou l'autre liste en fonction du type de logement pour lequel ils postulent. Ex. : si un candidat postule pour un logement pour personnes handicapées, il est repris sur une liste spécifique pour l'attribution des logements pour personnes handicapées. Au sein de cette liste l'attribution se fait en suivant l'ordre chronologique (éventuellement pondéré par des critères de priorités).
>
> Chaque liste est en soi un registre à part entière ».

Force est toutefois de constater que l'article 27 du Code bruxellois du logement mentionne uniquement un registre reprenant, dans l'ordre chronologique de l'introduction des demandes, la liste anonymisée des demandeurs. Cette disposition ne peut donc pas procurer un fondement juridique permettant d'habiliter les opérateurs immobiliers publics et les agences immobilières sociales à tenir plusieurs registres en fonction des caractéristiques des logements.

Certes, l'article 29 du Code bruxellois du logement dispose que la décision d'attribution des logements suit l'ordre chronologique des demandes du registre *qui sont en adéquation avec le nombre de chambres du logement mis en location* et que d'autres critères inscrits dans le règlement d'attribution peuvent être pris en compte pour pondérer l'ordre chronologique. Sur cette base, les opérateurs immobiliers publics et les agences immobilières sociales peuvent prévoir un régime qui, lors de l'attribution des logements à donner en location, prend en compte, par exemple, la composition du ménage du demandeur, qui est directement liée au nombre de chambres dont le logement qui lui est attribué doit disposer. À cette fin, la tenue de plusieurs registres de demande n'est toutefois pas requise [29].

[27] Avis C.E. 56.439/3 du 10 juin 2014, observation 11.

[28] Dans la mesure où l'article 6, § 1er, de l'arrêté en projet reproduit l'article 27, § 1er, du Code bruxellois du logement : voir l'observation 7.

[29] Le régime prévu à l'article 7, § 1er, alinéa 2, de l'arrêté en projet et à l'article 43, § 1er, alinéa 2, en projet, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 décembre 2015 peut suffire à cet effet.

‡LW-BALRLDAFD-GCBBFVT‡

Par ailleurs, on n'aperçoit pas clairement si, par le classement chronologique que les opérateurs immobiliers publics et les agences immobilières sociales doivent prendre en compte, selon l'article 6, § 2, de l'arrêté en projet et l'article 42, § 2, en projet, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 décembre 2015, pour la tenue de ces listes différenciées complémentaires, on entend l'ordre chronologique visé au paragraphe 1er de ces dispositions ou l'ordre d'inscription dans ces listes complémentaires. Dans le second cas, il ne semble plus garanti que la décision d'attribution des logements suit l'ordre chronologique des demandes du registre visé à l'article 27, § 1er, du Code bruxellois du logement, ce qui ne serait pas compatible avec l'article 29, alinéa 1er, de ce même code.

Par conséquent, on omettra l'article 6, § 2, de l'arrêté en projet et l'article 42, § 2, en projet, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 décembre 2015 (article 14 de l'arrêté en projet).

4.7. En ce qui concerne les dispositions facultatives figurant dans les annexes 2 à 6 de l'arrêté en projet, on rappellera ce que le Conseil d'État, section de législation, dans l'avis 56.439/3 du 10 juin 2014 précité, a observé :

> « 6.2.3. Le fondement juridique des dispositions facultatives figurant dans les annexes 2 et 3 est incertain. L'article 29, dernier alinéa, du Code bruxellois du logement charge le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale d'arrêter un règlement type, par catégorie d'opérateur, comprenant les exigences visées dans ce même article. Il est déconseillé d'intégrer également des dispositions facultatives en sus de dispositions obligatoires dans une annexe qui a la même valeur réglementaire que l'arrêté auquel elle est jointe. Pareil procédé manque non seulement de transparence, mais il prête également à confusion parce qu'il donne erronément à penser que, dans la mesure où elles sont conformes aux normes supérieures, l'opérateur immobilier ne pourrait pas inscrire dans le règlement d'attribution d'autres dispositions facultatives que celles qui sont mentionnées dans l'annexe (…).
>
> En outre, le mode de présentation des dispositions facultatives, par une simple impression en italique, risque de créer une grande insécurité juridique quant à la portée de ces règlements types en cas de disparition des italiques lors du traitement dans une banque de données juridiques.
>
> Enfin, les dispositions facultatives inscrites dans le règlement type ne paraissent pas toujours conformes au Code bruxellois du logement, même si la section de législation n'a pas pu les soumettre à une analyse approfondie dans le délai qui lui était imparti pour rendre son avis. C'est ainsi que l'article 6, § 1er, dernier alinéa, de l'annexe 2 du projet dispose qu' '[i]l est tenu compte du ou des enfants bénéficiant de modalités d'hébergement chez l'un ou l'autre membre du ménage, telles qu'actées dans une décision judiciaire', tout en ajoutant ensuite les mots *'ou une convention'* à titre de disposition facultative, alors que l'article 29, alinéa 5, du Code bruxellois du logement requiert que ces modalités soient actées dans une décision judiciaire ».

FORMALITÉS

5. Conformément à l'article 3, 2°, de l'ordonnance du 29 mars 2012 'portant intégration de la dimension de genre dans les lignes politiques de la Région de Bruxelles-Capitale', pour chaque projet d'acte législatif ou réglementaire, chaque ministre et

‡LW-BALRLDAFD-GCBBFVT‡

secrétaire d'État établit un rapport d'évaluation de l'impact du projet sur la situation respective des femmes et des hommes, dit « test gender » [30]. L'article 13, § 1er, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 24 avril 2014 'portant exécution de l'ordonnance du 29 mars 2012 portant intégration de la dimension de genre dans les lignes politiques de la Région de Bruxelles-Capitale' prévoit que le test gender, annexé à cet arrêté, est complété par les personnes qui rédigent une nouvelle réglementation. En ce qui concerne le projet à l'examen, il ne ressort pas du dossier communiqué au Conseil d'État que ce test gender a déjà été effectué [31]. Par conséquent, il appartient aux auteurs du projet de veiller encore au respect de cette formalité.

Si l'accomplissement de celle-ci devait encore donner lieu à des modifications du texte soumis au Conseil d'État, les dispositions modifiées ou ajoutées devraient être soumises à la section de législation, conformément à la prescription de l'article 3, § 1er, alinéa 1er, des lois sur le Conseil d'État.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

6. Le projet présente différentes imperfections sur le plan légistique et linguistique.

6.1. Ainsi, à titre d'exemple, il ne faut pas présenter une énumération sous forme de tirets ou de signes typographiques analogues tels que « • », comme le font les articles 5, § 2, alinéa 2, et 11, du projet et l'article 41, § 2, alinéa 2, en projet, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 décembre 2015 (article 14 de l'arrêté en projet), étant donné que ce procédé rend difficile l'identification des subdivisions de l'énumération et augmente le risque d'erreurs en cas de références ou de modifications [32].

6.2. Lorsque le dispositif comporte des références à d'autres textes réglementaires, on omettra de mentionner l'historique de ces textes – comme celui à l'article 2, alinéa 1er, du projet – , pour ne pas donner un caractère statique à ces références et, par conséquent, ne plus pouvoir tenir compte des modifications futures de ces textes lors de l'application de l'arrêté envisagé.

6.3. Par ailleurs, du point de vue de la technique législative, il n'est pas conseillé, à la suite de la modification d'un texte normatif, de modifier la numérotation d'articles déjà existants de ce texte, comme c'est le cas à l'article 15, § 2, du projet. Non seulement il est moins aisé d'identifier les dispositions dont la numérotation a ainsi été modifiée, mais le risque existe également de rendre les références éventuelles à ces dispositions incompréhensibles, ce qui, à l'évidence, ne contribue pas à la sécurité juridique. Il est dès lors recommandé d'écrire à l'article 14 du projet « Chapitre XI/1 » et de renuméroter les articles à insérer en articles 39/1, 39/2, 39/3, 39/4 et 39/5. Dans ce cas, cas on omettra l'article 15, §§ 1er et 2, du projet.

---

[30] Les travaux préparatoires de l'ordonnance du 29 mars 2012 confirment expressément qu'il s'agit d'une formalité obligatoire pour tout projet d'acte législatif ou réglementaire (voir l'avis C.E. 48.988/AG/4 des 25 et 31 janvier 2011 sur un avant-projet devenu cette ordonnance, *Doc. parl.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., 2010-11, n° A-191/1, pp. 14-15, ainsi que le rapport de la commission (*Doc. parl.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., 2011-12, n° A-191/2, pp. 14 et 16-19).

[31] À cet égard, le délégué a déclaré que le test gender sera effectué lors de la troisième lecture du projet.

[32] *Principes de technique législative – Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, recommandation n° 59, à consulter sur le site Internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be).

‡LW-BALRLDAFD-GCBBFVT‡

6.4. L'intitulé des annexes du projet doit également être précis, complet et concis et précédé du mot « Annexe », ce qui n'est pas le cas de l'annexe 1, et au bas de chaque annexe, la formule « Vu pour être annexé à l'arrêté ... » doit être ajoutée, suivie de la signature des mêmes personnes que celles qui ont signé l'arrêté auquel l'annexe est jointe [33].

6.5. Vu les nombreuses lacunes du projet à cet égard, les auteurs du projet devront dès lors procéder eux-mêmes à un examen approfondi de celui-ci du point de vue de la correction de la langue et de la légistique, sans oublier de vérifier la concordance entre les versions française et néerlandaise.

7. Une série de dispositions du projet ou de ses annexes paraphrasent des dispositions du Code bruxellois du logement [34].

Il faut éviter de reproduire des dispositions extraites d'une norme hiérarchiquement supérieure dans un acte de valeur inférieure. Un tel procédé est non seulement superflu d'un point de vue normatif, dès lors qu'il ne crée aucune nouvelle norme, mais il est également susceptible de semer la confusion quant à la nature exacte de la prescription énoncée dans l'acte de valeur inférieure et il risque notamment de faire oublier par la suite que seul le législateur supérieur est en droit de modifier la prescription concernée.

La reproduction de dispositions d'une ordonnance dans un arrêté du Gouvernement ne peut dès lors être tolérée que pour autant que la lisibilité de l'arrêté le commande, auquel cas il sera judicieusement fait référence de manière explicite à la disposition concernée de l'ordonnance, afin que la nature de la disposition concernée demeure identifiable (« Conformément à l'article ... de l'ordonnance du ... »). Il s'impose de réexaminer le projet sur ce point.

EXAMEN DU TEXTE

Intitulé

8. Pour les motifs exposés dans l'observation 10.2, le texte néerlandais du projet doit mentionner « openbare vastgoedbeheerders » au lieu de « openbare vastgoedoperatoren ». En outre, le projet ne s'applique pas à tous les opérateurs immobiliers publics mentionnés à l'article 2, § 1er, 4°, du Code bruxellois du logement [35]. C'est pourquoi on écrira dans l'intitulé « *certains* opérateurs immobiliers publics ».

[33] *Ibid.*, recommandation n° 172.

[34] Voir par exemple les articles 6, § 1er, et 8 du projet.

[35] Voir l'article 2, alinéa 1er, du projet. En ce qui concerne cependant l'exclusion de la Société du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale : voir l'observation 4.3.

‡LW-BALRLDAFD-GCBBFVT‡

Préambule

9.1. Le préambule doit être adapté conformément aux observations formulées ci-dessus à propos du fondement juridique de l'arrêté en projet. Ainsi, le premier alinéa du préambule doit viser l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980, et non « l'article 6, § 1er, VI, 4° » de cette même la loi spéciale, et le deuxième alinéa du préambule ne doit pas viser l'article 4 de la loi spéciale du 12 janvier 1989. Le troisième alinéa du préambule doit également viser l'article 198 du Code bruxellois du logement et doit préciser les subdivisions des articles 24 à 33 du Code bruxellois du logement qui procurent un fondement juridique à l'arrêté en projet.

9.2. Le sixième alinéa du préambule est totalement superflu et n'ajoute rien à l'intelligibilité de l'arrêté envisagé. Cette disposition peut dès lors être omise.

Article 2

10.1. L'article 2 du projet doit viser l'article 2, *§ 1er*, 4°, du Code bruxellois du logement.

10.2. Le texte néerlandais de cet article dispose que l'arrêté envisagé s'applique aux « openbare vastgoedoperatoren (...), met inbegrip van die bedoeld in artikel 2, [§ 1,] 4°, van de Brusselse Huisvestingscode ». Toutefois, il se déduit du texte français du projet qu'il s'agit d'une traduction erronée et que, à l'instar de l'article 2, § 1er, 4°, du Code bruxellois du logement visé dans ces dispositions, le texte néerlandais de l'article 2 du projet – et toutes ses autres dispositions – doit faire mention de « openbare vastgoedbeheerders » [36].

Les mots « met inbegrip van die bedoeld » s'avèrent également être une mauvaise traduction des mots « parmi ceux qui sont définis ». Afin d'indiquer clairement que l'arrêté envisagé ne s'applique pas à tous les opérateurs immobiliers mentionnés à l'article 2, § 1er, 4°, du Code bruxellois du logement, on écrira « onder die vermeld in » l'article 2, § 1er, 4°, du Code bruxellois du logement.

En outre, le texte néerlandais de l'article 2, alinéa 1er, 3°, doit viser « een autonome gemeentelijke regie » (plutôt que « de autonome gemeentebedrijven ») [37].

[36] Lors d'une prochaine occasion, les dispositions du chapitre IV du titre III du Code bruxellois du logement devraient également être adaptées en ce sens.

[37] Il en va de même pour l'article 8, § 1er, alinéa 2, 1°, du projet.

‡LW-BALRLDAFD-GCBBFVT‡

Article 5

11.1. Selon l'article 5, § 2, alinéa 3, du projet, la convention ou l'acte unilatéral à portée générale qui fonde le régime dérogatoire visé dans cette disposition est adopté après avis conforme et motivé du Gouvernement. Or, il ne ressort nullement de l'article 5, § 2, alinéas 1er et 2, du projet que pareille convention ou pareil acte unilatéral doit précéder l'établissement d'un régime dérogatoire. En outre, il ressort de l'article 5, § 2, alinéa 5, du projet, que l'avis conforme du Gouvernement concerne plutôt le régime dérogatoire proprement dit que la convention ou l'acte unilatéral qui fonde ledit régime dérogatoire. Il faudrait le préciser dans le projet.

11.2. L'article 5, § 2, alinéa 3, du projet dispose que l'avis du Gouvernement doit être motivé.

L'imposition d'une telle obligation de motivation est superflue et ambiguë. Elle est superflue parce que les décisions tombent dans le champ d'application de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs' et que l'obligation de motivation formelle découle déjà de cette loi. Elle est ambiguë parce que de telles dispositions donnent erronément à penser que l'obligation de motivation formelle n'existe pas si elle n'est pas expressément prescrite.

À moins que l'intention ne soit de prévoir une obligation de motivation plus étendue que celle qui découle de la loi du 29 juillet 1991, auquel cas il faudra en préciser la portée, on omettra le mot « motivé » à l'article 5, § 2, alinéa 3, du projet.

11.3. L'article 5, § 2, alinéa 7, du projet utilise le procédé de la décision tacite.

Le procédé de la décision tacite présente un certains nombre d'inconvénients. Ainsi, tout d'abord, un tel procédé ne contribue pas à la sécurité juridique, ne fût-ce qu'en raison de l'absence d'une décision écrite, ce qui pourrait donner lieu à des problèmes quant à l'administration de la preuve, et parce qu'en principe une décision tacite ne sera pas notifiée ni publiée dans les mêmes formes que les décisions expresses, avec toutes les conséquences qui en découlent en termes d'accessibilité et de contestation de telles décisions tacites. Plus particulièrement, le procédé de la décision tacite risque de ce fait d'impliquer davantage une violation des intérêts de tiers, lesquels sont susceptibles d'être affectés d'une manière certes implicite, mais non moins importante. Par ailleurs, le procédé de la décision tacite est susceptible de se heurter à l'intérêt général dans la mesure où un tel procédé peut emporter que certaines décisions soient prises de manière implicite sans préparation minutieuse ni mise en balance de tous les intérêts en présence. Enfin, ces décisions sont évidemment dépourvues de motivation formelle, ce qui rend éventuellement malaisé le contrôle de leur légalité.

Mieux vaudrait dès lors revoir l'article 5, § 2, alinéa 7, du projet, sur ce point.

11.4. Les observations qui précèdent s'appliquent également à l'article 41, § 2, alinéa 7, en projet, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 décembre 2015 (article 14 de l'arrêté en projet).

‡LW-BALRLDAFD-GCBBFVT‡

Article 7

12. Il découle de l'article 7, § 1er, alinéa 2, du projet, que le classement des demandeurs est établi selon les règles d'attribution qui combinent l'ordre chronologique des demandes d'inscription et sa pondération sur la base des critères fixés par le règlement d'attribution. Or, le projet même ne précise pas quels critères sont pris en considération, ni comment les différents critères seront pondérés. À cet égard, les règlements-types dans les annexes du projet reproduisent uniquement des critères à titre d'exemple.

Dans l'avis 56.439/3 du 10 juin 2014, le Conseil d'État à observé à ce sujet que, ce faisant, un pouvoir d'appréciation discrétionnaire particulièrement large est attribué aux opérateurs immobiliers publics et que :

> « [a]fin de se conformer au fondement juridique (l'article 29, alinéa 3, du Code bruxellois du logement requiert en effet que le poids des critères d'attribution soit décrit dans le règlement d'attribution), il faudrait à tout le moins indiquer dans les règlements types annexés au projet quels critères alternatifs sont susceptibles d'être pris en compte, comment ils sont pondérés et comment ils se situent par rapport à l'ordre chronologique [38]»[39].

La même observation vaut pour l'article 7, § 1er, alinéa 2, du projet, ainsi que pour l'article 43, § 1er, alinéa 2, en projet, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 décembre 2015 (article 14 de l'arrêté en projet).

Article 9

13. Aux termes de l'article 9, § 2, alinéa 2, du projet, l'opérateur immobilier public qui contrevient à la disposition de l'article 33 du Code bruxellois du logement doit mettre fin au manquement dans les trois ans de la notification de son constat par le Gouvernement.

Or, l'article 33 du Code bruxellois du logement, auquel cette disposition renvoie, énonce que l'opérateur immobilier public, à l'exclusion de la Régie foncière régionale, ne peut *en aucun cas* diminuer le nombre de mètres carrés habitables de son parc de logements locatifs tel qu'établi au 1er juillet de l'année précédente.

L'article 9, § 2, alinéa 2, du projet n'est pas compatible avec cette disposition et doit dès lors être omis.

[38] *Note 10 de l'avis cité :* Compte tenu du principe de légalité consacré par l'article 23 de la Constitution, il serait même recommandé de régler cette question par ordonnance : voir également l'avis C.E. n° 51.800/3 du 25 septembre 2012 sur l'avant-projet devenu l'ordonnance du 11 juillet 2013 'modifiant l'ordonnance du 17 juillet 2003 portant le Code bruxellois du logement', *Doc. parl.,* Parl. R.B.C., 2012-13, n° A-355/1, pp. 137 et s. (observation 7 de l'avis mentionné).

[39] Avis C.E. 56.439/3 du 10 juin 2014, observation 12.

‡LW-BALRLDAFD-GCBBFVT‡

Article 11

14.1. Dans le texte néerlandais de l'article 11, alinéa 1er, du projet, on écrira « middelgrote huurwoning » au lieu de « huurwoning voor middeninkomens » [40].

14.2 L'article 11, a), alinéa 2, du projet prévoit un mécanisme d'indexation des montants mentionnés à l'alinéa 1er de cette disposition, visés à l'article 31 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996 'organisant la location des habitations gérées par la Société du Logement de la Région bruxelloise ou par les sociétés immobilières de service public', ou à l'article 8, § 1er, 4°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 2013 'relatif à l'exercice des missions de rénovation urbaine de la Société de Développement pour la Région de Bruxelles-Capitale'. Le délégué ayant confirmé que ces montants sont déjà indexés sur la base des arrêtés du Gouvernement précités, la question se pose de savoir s'il est nécessaire de prévoir un mécanisme d'indexation supplémentaire dans le projet.

Article 13

15. L'article 12 fait défaut dans le projet. Par conséquent, les dispositions du projet doivent être renumérotées à partir de l'article 13.

Article 14

16. À la question de savoir si, à l'article 43, § 4, 3°, en projet, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 décembre 2015, la référence à « l'article 10, §2, 3° » vise l'alinéa 1er, 3°, ou l'alinéa 2, 3°, le délégué a répondu ce qui suit :

> « L'article 43 §4, 3° fait référence à l'article 10 § 2 de l'arrêté du 17 décembre 2015 organisant les AIS ».
>
> Le projet sera adapté en ce sens.

[40] Voir les articles 2, § 2, alinéa 1er, 3°, et 146, § 2, du Code bruxellois du logement.

‡LW-BALRLDAFD-GCBBFVT‡

Annexes

17. Les dispositions facultatives figurant dans les annexes 2 à 6 étant dépourvues de fondement juridique pour les motifs exposés dans les observations 4.1 et 4.7, le Conseil d'État n'a pas examiné plus avant ces dispositions.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS Jan SMETS

‡LW-BALRLDAFD-GCBBFVT‡