



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 63.624/3
van 3 juli 2018

avis 63.624/3
du 3 juillet 2018

over

sur

een voorontwerp van
ordonnantie 'met het oog op
het invoeren van een
huisvestingstoelage in het
Brussels Hoofdstedelijk
Gewest'

un avant-projet d'ordonnance
'visant à établir une allocation
de logement en Région de
Bruxelles-Capitale'

Op 31 mei 2018 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 een advies te verstrekken over een voorontwerp van ordonnantie ‘met het oog op het invoeren van een huisvestingstoelage in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest’.

Het voorontwerp is door de derde kamer onderzocht op 26 juni 2018. De kamer was samengesteld uit Jan SMETS, staatsraad, voorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Pierrot T’KINDT, 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 3 juli 2018.

*

Le 31 mai 2018, 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, sur un avant-projet d’ordonnance ‘visant à établir une allocation de logement en Région de Bruxelles-Capitale’.

L’avant-projet a été examiné par la troisième chambre le 26 juin 2018. La chambre était composée de Jan SMETS, conseiller d’État, président, Jeroen VAN NIEUWENHOVE et Koen MUYLLE, conseillers d’État, Jan VELAERS et Bruno PEETERS, assesseurs, et Annemie GOOSSENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Pierrot T’KINDT, 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 3 juillet 2018.

*

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 rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde voorontwerp van ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest strekt ertoe een nieuwe regeling in te voeren voor de toekenning van een huisvestingstoelage.

Die huisvestingstoelage kan twee vormen aannemen, namelijk de huurtoelage en de verhuistoelage (artikel 3 van het voorontwerp). Vooreerst worden de toekenningsvoorwaarden bepaald die gelden voor de twee vormen van toelage (artikel 4), evenals de specifieke voorwaarden voor de huurtoelage (artikelen 5 en 6) en voor de verhuistoelage (artikel 7). Vervolgens worden de bedragen van de huur- en de verhuistoelage bepaald (artikel 8) en de periodiciteit van de huurtoelage vastgelegd (artikel 9). Voorts worden de indiening en de behandeling van de aanvragen van een toelage en het bezoek van de in huur genomen woning geregeld (artikelen 10 tot 12). Er wordt ook voorzien in een simulatie van het recht op een huisvestingstoelage via de website van de Directie Huurtoelagen & Leegstaande Woningen van Brussel Huisvesting van de Gewestelijke Overheidsdienst Brussel (hierna: het bestuur) (artikel 13). Na de toekenning ervan kan de toelage, naargelang het geval in een of elk van haar vormen, worden overgedragen bij verhuizing (artikel 14), scheiding van de echtgenoten (artikel 15) of overlijden van de begunstigde (artikel 16). Een verlenging kan eveneens worden aangevraagd (artikel 17). Verder wordt de betaling van de toelage geregeld (artikel 18), worden een aantal verbintenissen bepaald die de aanvrager, de begunstigde en ieder meerderjarig lid van zijn gezin moeten aangaan, en worden sancties vastgesteld voor het geval een onjuiste of onvolledige verklaring wordt ingediend of de voormelde verbintenissen niet worden nageleefd (artikel 19). Er wordt ook voorzien in een administratief beroep (artikel 20) en in een indexatiemechanisme (artikel 21). Ten slotte wordt de Brusselse Hoofdstedelijke Regering (hierna: de regering) gemachtigd om de overdracht te regelen van de bestaande naar de nieuwe vormen van huisvestingstoelage (artikel 22), om jaarlijks de uitvoering van de huisvestingstoelage te evalueren (artikel 23), en om de datum van inwerkingtreding van de aan te nemen ordonnantie vast te stellen (artikel 24).

¹ Aangezien het om een voorontwerp van ordonnantie gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

BEVOEGDHEID

3. In artikel 2, § 2, 12°, eerste lid, van het voorontwerp wordt een persoon die erkend is als slachtoffer van intrafamiliaal of partnergeweld als volgt gedefinieerd:

“de persoon die een verblijf gelegen in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest verlaten heeft en die het voorwerp van een begeleiding uitmaakt aangeboden, door een ambulante dienst of binnen een erkend opvangtehuis voor personen die het slachtoffer zijn van partner- en intrafamiliaal geweld”.

In het tweede lid van die bepaling wordt de regering gemachtigd om de voorwaarden vast te stellen “waarin het bewijs van de geweldsfeiten geleverd wordt en de toelaatbare bewijsmiddelen”.

Het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest vermag op grond van zijn bevoegdheid inzake huisvesting² de wijze te regelen waarop een persoon kan aantonen dat hij in aanmerking komt voor de huisvestingstoelage, hetgeen het geval is voor een persoon die erkend is als slachtoffer van intrafamiliaal of partnergeweld (lees: een slachtoffer van intrafamiliaal of partnergeweld)^{3,4}. Zo is het aanvaardbaar te eisen dat er ernstige aanwijzingen zijn dat de betrokkene slachtoffer is geweest van intrafamiliaal of partnergeweld en te regelen waaruit die aanwijzingen al dan niet kunnen bestaan. Intrafamiliaal en partnergeweld worden evenwel ook strafrechtelijk bestraft.⁵ Het komt het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest niet toe om de bewijsmiddelen in strafzaken te regelen en dus om in het raam hiervan de voorwaarden vast te stellen “waarin het bewijs van de geweldsfeiten geleverd wordt”.

De machtiging aan de regering om “de toelaatbare bewijsmiddelen” vast te stellen lijkt betrekking te hebben op het gegeven dat de betrokken persoon het voorwerp moet uitmaken van een begeleiding aangeboden door een ambulante dienst of binnen een erkend opvangtehuis voor personen die het slachtoffer zijn van intrafamiliaal of partnergeweld. In artikel 10, § 5, 8°, van het voorontwerp, worden immers dezelfde woorden in die zin gebruikt. In die interpretatie is die machtiging bestaanbaar met de bevoegdheidverdelende regels.⁶

² Artikel 6, § 1, IV, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, in samenhang gelezen met artikel 4 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 ‘met betrekking tot de Brusselse Instellingen’.

³ Zie opmerking 14.4.

⁴ Zie artikel 6, § 1, eerste lid, 3°, van het voorontwerp.

⁵ Zie onder meer de wet van 24 november 1997 ‘streckende om het geweld tussen partners tegen te gaan’ en de wet van 28 januari 2003 ‘tot toewijzing van de gezinswoning aan de echtgenoot of aan de wettelijk samenwonende die het slachtoffer is van fysieke geweldsfeiten vanwege zijn partner en tot aanvulling van artikel 410 van het Strafwetboek’. Zie ook de omzendbrieven COL 3/2006 en COL 4/2006 van 1 maart 2006 van het college van procureurs-generaal bij de hoven van beroep.

⁶ Al hoort een dergelijke regeling niet in een definitie thuis, en lijkt artikel 10, § 5, 8°, van het voorontwerp ten aanzien van personen die worden begeleid binnen een erkend opvangtehuis reeds in een dergelijke regeling te voorzien: zie opmerking 23.7.

VORMVEREISTEN

4. 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 voor elk wetgevend of reglementair ontwerp een evaluatieverslag worden opgesteld van de impact ervan op de respectieve situatie van vrouwen en mannen, “gendertest” genaamd. 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 voorontwerp blijkt uit het dossier dat is bezorgd aan de Raad van State niet dat die gendertest al is uitgevoerd. Dit moet derhalve nog gebeuren.

5. Overeenkomstig artikel 4, § 3, van de ordonnantie van 8 december 2016 ‘betreffende de integratie van de handicapdimensie in de beleidslijnen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest’ evalueert elke minister en staatssecretaris elk ontwerp van wetgevende of regelgevende akte uit het oogpunt van handistreaming.⁷ Als een dergelijk ontwerp een weerslag heeft op de situatie van personen met een handicap, geeft de minister of de staatssecretaris dat aan in een nota aan de regering en stelt hij indien nodig correctiemaatregelen voor, waardoor de volwaardige en effectieve deelname van de genoemde personen aan de maatschappij mogelijk wordt.

Het voorliggende dossier bevat echter geen dergelijke evaluatie. De stellers van het voorontwerp moeten erop toezien dat ook dit verplichte voorafgaande vormvereiste wordt vervuld.

6. Het voorontwerp bevat een aantal bepalingen omtrent de verwerking van persoonsgegevens omschreven in artikel 4, 1) en 2), van verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming)’.⁸

Artikel 36, lid 4, van de algemene verordening gegevensbescherming, gelezen in samenhang met artikel 57, lid 1, c), en overweging 96 ervan, voorziet in een verplichting om de toezichthoudende autoriteit, in dit geval de Gegevensbeschermingsautoriteit bedoeld in de wet

⁷ Zijnde “het betrekken van de handicapdimensie en de bescherming en bevordering van de mensenrechten van personen met een handicap in alle beleidslijnen door personen die verantwoordelijk zijn voor de uitwerking, uitvoering en evaluatie van dat beleid”: artikel 2, 6°, van de ordonnantie van 8 december 2016.

⁸ Zie inzonderheid artikel 10, § 4, van het voorontwerp waardoor het bestuur onder meer de digitale persoonsgegevens kan raadplegen van alle meerderjarige gezinsleden die in het gezin aanwezig zijn op de dag van het indienen van de aanvraag, evenals de gegevens waarover de bevoegde besturen beschikken betreffende het gezin van de aanvrager en die voor de toepassing van de aan te nemen ordonnantie en haar uitvoeringsbesluiten noodzakelijk zijn.

van 3 december 2017 ‘tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit’,⁹ te raadplegen bij het opstellen van een voorstel voor een door een nationaal parlement vast te stellen wetgevingsmaatregel in verband met verwerking. Het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit moet bijgevolg nog worden ingewonnen vooraleer het voorontwerp in het Brussels Hoofdstedelijk Parlement wordt ingediend.

7. Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van het vervullen van de voormelde vormvereisten 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

8.1. De Brusselse Huisvestingscode voorziet reeds in een aantal tegemoetkomingen die grotendeels lijken overeen te stemmen met de huisvestingstoelage waarin het voorontwerp voorziet. Zo kan, naar luid van de artikelen 165 en 166 van de Brusselse Huisvestingscode, het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest aan de gezinnen een verhuispremie, een tegemoetkoming in de huur van de nieuwe woning, of een tegemoetkoming in de huur toekennen onder de voorwaarden die de regering vaststelt en binnen de perken van de kredieten die hiertoe op de gewestbegroting zijn ingeschreven. Die tegemoetkomingen kunnen worden toegestaan in de vorm van, onder meer, premies en huursubsidies.¹⁰ De regering wordt gemachtigd om de toekenningsvoorwaarden van de tegemoetkomingen en de regels voor de toekenningsprocedure vast te stellen en om te bepalen binnen welke perken en onder welke voorwaarden meerdere tegemoetkomingen gecumuleerd mogen worden.¹¹ Ter uitvoering van deze bepalingen heeft de regering verscheidene besluiten genomen.¹²

Het lijkt de bedoeling te zijn van de stellers van het voorontwerp dat de ontworpen regeling in de plaats komt van de ter uitvoering van de voormelde bepalingen van de Brusselse Huisvestingscode genomen uitvoeringsbesluiten. In artikel 22 van het voorontwerp wordt de regering immers gemachtigd om “de overdrachtsmodaliteiten” (lees: de nadere regels voor de overdracht) te bepalen naar de huisvestingstoelage waarin het voorontwerp voorziet van de

⁹ De Commissie voor de persoonlijke levenssfeer is vanaf 25 mei 2018 opgevolgd door de Gegevensbeschermingsautoriteit (zie de artikelen 3 en 110 van de wet van 3 december 2017). De leden van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer oefenen evenwel de taken en bevoegdheden van de Gegevensbeschermingsautoriteit uit tussen 25 mei 2018 en de dag waarop de leden van het directiecomité van de Gegevensbeschermingsautoriteit de eed afleggen en een verklaring ondertekenen dat er geen belangenconflicten zijn (artikel 114 van de wet van 3 december 2017).

¹⁰ Artikel 168, 1° en 6°, van de Brusselse Huisvestingscode.

¹¹ Artikelen 169 en 170 van de Brusselse Huisvestingscode.

¹² Zie het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 21 juni 2012 ‘tot instelling van een huurtoelage’, het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 28 november 2013 ‘tot instelling van een herhuisvestingstoelage’, het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 13 februari 2014 ‘tot instelling van een huurtoelage voor de kandidaat-huurders die ingeschreven staan op de lijsten van de sociale huisvesting’. Zie ook artikel 7 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 16 juli 2015 ‘betreffende de procedures van de Gewestelijke Inspectiedienst van het Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de toekenning van tussenkomsten in het bedrag van de nieuwe huurprijs en de verhuis- en installatiekosten van het Gewestelijk solidariteitsfonds’.

toelagen die zijn toegekend op grond van de besluiten van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 28 november 2013 ‘tot instelling van een herhuisvestingstoelage’ en van 13 februari 2014 ‘tot instelling van een huurtoelage voor de kandidaat-huurders die ingeschreven staan op de lijsten van de sociale huisvesting’ en van de dossiers die het voorwerp zijn van principeakkoorden in het kader van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 21 juni 2012 ‘tot instelling van een huurtoelage’. Ook wordt in de memorie van toelichting vooropgesteld dat het de bedoeling is om “de verschillende bestaande steunmaatregelen te rationaliseren” of om ze “eenvormig te maken”.

8.2. De voormelde bepalingen van de Brusselse Huisvestingscode worden evenwel niet opgeheven. De vraag rijst dan ook hoe de ontworpen regeling zich verhoudt tot die bepalingen. In de memorie van toelichting wordt dienaangaande opgemerkt:

“Dit ontwerp van ordonnantie handhaaft alle verworven rechten, aangezien het oude stelsel van toepassing zal blijven op de aanvragen die voor de inwerkingtreding van deze ordonnantie ingediend zijn.”

Uit de tekst van het voorontwerp blijkt evenwel niet dat de bestaande regeling enkel van toepassing zal blijven op aanvragen die voor de inwerkingtreding van de te nemen ordonnantie zijn ingediend. Daardoor ontstaat de indruk dat de twee regelingen naast elkaar blijven bestaan.¹³ Indien het werkelijk de bedoeling is van de stellers van het voorontwerp dat de ontworpen regeling in de plaats komt van de verhuispremie en de tegemoetkoming in de huur waarin de artikelen 165 en 166 van de Brusselse Huisvestingscode voorzien, moeten die bepalingen worden opgeheven en moet in een overgangsregeling worden voorzien voor de hangende dossiers. Desgevallend zou de ontworpen regeling, ter vervanging van die bepalingen, in de Brusselse Huisvestingscode kunnen worden ingevoegd.

9. In een aantal bepalingen van het voorontwerp worden bevoegdheden toegekend aan de minister of de staatssecretaris tot wiens bevoegdheid huisvesting behoort (hierna: de minister).¹⁴

Dat is niet in overeenstemming met de artikelen 20, 68, eerste lid, en 69 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, die krachtens de artikelen 8, eerste lid, en 36, § 1, eerste lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 ‘met betrekking tot de Brusselse Instellingen’ van overeenkomstige toepassing zijn op de Brusselse Hoofdstedelijke Regering. Krachtens die bepalingen komt de uitvoerende macht toe aan die regering en is het die regering die zelf haar werkwijze bepaalt en over delegaties beslist. Men schrijve in de desbetreffende bepalingen van het voorontwerp dus telkens “Regering” in plaats van “minister”.¹⁵

¹³ Uit artikel 5, § 2, van het voorontwerp blijkt wel dat een persoon die begunstigde is van een verhuistoelage of een tegemoetkoming in de huur op basis van de bestaande regeling, niet in aanmerking komt voor de huisvestingstoelage waarin het voorontwerp voorziet.

¹⁴ Zie de artikelen 2, § 2, 18° en 22°, b) en e), 18, § 4, en 19, § 1, 3°, van het voorontwerp.

¹⁵ De definitie in artikel 2, § 2, 1°, van het voorontwerp kan dan ook worden weggelaten.

10. In een aantal bepalingen van het voorontwerp worden taken toegewezen aan “het Bestuur”, dat in artikel 2, § 2, 2°, van het voorontwerp wordt gedefinieerd als “de Directie Huurtoelagen & Leegstaande Woningen van Brussel Huisvesting van de Gewestelijke Overheidsdienst Brussel”.

Die definitie dient te worden vervangen door een algemenere omschrijving van het betrokken bestuursorgaan. Het staat immers niet aan de ordonnantiegever om te bepalen welke dienst binnen de uitvoerende macht met een bepaalde taak wordt belast. Krachtens artikel 87, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, gelezen in samenhang met artikel 40, § 1, van de bijzondere wet van 12 januari 1989, is de organisatie van haar diensten immers een uitsluitende bevoegdheid van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering.¹⁶

11. In sommige bepalingen van het voorontwerp wordt, doordat gewag wordt gemaakt van de echtgenoot van de aanvrager of de begunstigde, een onderscheid gemaakt al naargelang de aanvrager of begunstigde van de huisvestingstoelage al dan niet gehuwd is of dat is geweest.¹⁷ Zo wordt in artikel 15 van het voorontwerp de overdracht van de toelage geregeld in geval van scheiding tussen de begunstigde en zijn echtgenoot.

Die bepalingen houden geen rekening met de mogelijkheid van een wettelijke samenwoning, en dit ofschoon wettelijk samenwonenden inzake de huur van de gezinswoning dezelfde bescherming genieten als echtgenoten.¹⁸ Op die wijze doen ze een verschil in behandeling ontstaan tussen twee categorieën van personen, al naargelang ze gehuwd zijn (geweest), dan wel wettelijk samenwonen of hebben samengewoond.

Volgens de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof is een verschil in behandeling slechts verenigbaar met de grondwettelijke beginselen van gelijkheid en niet-discriminatie, wanneer dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is. Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld, rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betrokken maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is geschonden wanneer er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.¹⁹

In de memorie van toelichting wordt het verschil in behandeling dat uit de vermelde bepalingen voortvloeit, op generlei wijze verantwoord en de Raad van State ziet ook niet waaruit zo een verantwoording zou kunnen bestaan. Bij gebrek aan zo een verantwoording zal het toepassingsgebied van die bepalingen moeten worden verruimd tot (gewezen) wettelijk

¹⁶ Zie eerder reeds adv.RvS 60.380/3 van 3 januari 2017 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de ordonnantie van 27 juli 2017 ‘houdende de regionalisering van de woninghuurovereenkomst’, opmerking 21, *Parl.St.* Br.Parl. 2016-17, nr. A-488/1, 125.

¹⁷ Zie de artikelen 2, § 2, 14°, 8, § 1, derde lid, 10, § 5, 3° en 4°, en 15 van het voorontwerp.

¹⁸ Artikel 1477 § 2, van het Burgerlijk Wetboek verwijst naar artikel 215 van hetzelfde wetboek, dat voor gehuwden geldt.

¹⁹ Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof. Zie bv.: GwH 17 juli 2014, nr. 107/2014, B.12; GwH 25 september 2014, nr. 141/2014, B.4.1; GwH 30 april 2015, nr. 50/2015, B.16; GwH 18 juni 2015, nr. 91/2015, B.5.1; GwH 16 juli 2015, nr. 104/2015, B.6; GwH 16 juni 2016, nr. 94/2016, B.3; GwH 18 mei 2017, nr. 60/2017, B.11; GwH 15 juni 2017, nr. 79/2017, B.3.1; GwH 19 juli 2017, nr. 99/2017, B.11; GwH 28 september 2017, nr. 104/2017, B.8.

samenwonenden om in overeenstemming te zijn met het grondwettelijke beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.²⁰

12.1. Het voorontwerp vertoont verschillende wetgevingstechnische onvolkomenheden. Naast een aantal gebreken waaromtrent verder in dit advies opmerkingen worden gemaakt, die geenszins als exhaustief kunnen worden beschouwd, bevat het voorontwerp een aantal meermaals weerkerende tekortkomingen. In dit verband kan op het volgende worden gewezen:

- in regelgevende teksten behoren opsommingen telkens eerst te worden onderverdeeld in 1°, 2°, enzovoort, vervolgens in a), b), enzovoort, i), ii), enzovoort, en niet door gebruik te maken van liggende streepjes,²¹ zoals gebeurt in de artikelen 2, § 2, 22°, e), 10, § 5, 6°, en § 6, en 22, § 1, van het voorontwerp;
- in tegenstelling tot wat het geval is in de artikelen 2, § 2, 22°, b), 4, § 2, 2°, en § 3, 6°, en 10, § 5, 1°, 3° en 8°, van het voorontwerp, worden opsommingen beter niet onderbroken door een of meer tussenzinnen, zeker niet als die laatste onderscheiden leden vormen;²²
- gebiedende bewoordingen (zoals “moeten”, “dienen ... te” en soortgelijke uitdrukkingen die worden gebruikt in de artikelen 4, § 2, 1° tot 3°, en § 3, 3° tot 5°, 5, §§ 1 en 2, 7, §§ 2 en 3, 8, § 1, tweede en vijfde lid, 10, § 5, inleidende zin, 1° en 3°, eerste lid, van het voorontwerp) zijn in een regelgevende tekst overbodig, omdat de verplichting reeds voortvloeit uit de regel op zich, en moeten worden vervangen door het werkwoord dat de desbetreffende handeling weergeeft, vervoegd in de tegenwoordige tijd;²³
- bij de verwijzingen naar besluiten van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering in de artikelen 5, § 2, 1° tot 5°, 7, § 3, 2° en 3°, en 22 van het voorontwerp schrijve men eerst “besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering” en dan de datum van het besluit.²⁴

12.2. De redactie van het voorontwerp behoeft eveneens een grondig nazicht vanuit taalkundig oogpunt, in het bijzonder wat de Nederlandse tekst betreft, die immers erg voor verbetering vatbaar is. Zo schrijve men in de Nederlandse tekst:

- de artikelen 2, § 2, 10°, a) en b), en 10, § 3, tweede lid, “met toepassing van” (niet: “in toepassing van”);
- artikel 2, § 2, 10°, c), “een attest (...) waaruit blijkt dat” (niet: “dat verklaart dat”);

²⁰ Vgl. trouwens de artikelen 7, § 1, 10, § 2, en 16, inleidende zin, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 28 november 2013, en artikel 9, § 1, vierde lid, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 13 februari 2014.

²¹ *Beginnelsen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, nrs. 58, b), 59 en 69, b), te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be). Opsommen door middel van streepjes bemoeilijkt immers de identificatie van de subonderdelen van de opsomming en verhoogt het risico op vergissingen bij verwijzingen of wijzigingen.

²² Handleiding wetgevingstechniek, nrs. 3.9.3 en 60.

²³ Handleiding wetgevingstechniek, nr. 3.5.2, a).

²⁴ Handleiding wetgevingstechniek, nr. 73.3, a).

- artikel 4, § 3, 1°, “een geregistreerde huurovereenkomst voor een hoofdverblijfplaats” (niet: “een huurovereenkomst die als hoofdverblijfplaats is geregistreerd”);
- artikel 5, § 2, inleidende zin, “bijdragen in de huur” (niet: “tussenkomsten in de huur”);²⁵
- artikel 6, § 1, eerste lid, 4°, “een ongeschikte of onaangepaste woning” (niet: “een ongeschikte en/of onaangepaste woning”) en “een geschikte en, in voorkomend geval, aangepaste woning” (niet: “een geschikte woning en, in voorkomend geval, aangepast”);²⁶
- artikel 6, § 2, “de toegangsdrempel voor de sociale huisvesting” (niet: “de sociale woning”);
- de artikelen 9, § 1, tweede lid, 10, § 2, en 18, § 4, van het voorontwerp, “In afwijking van” (niet: “In afwijking” of “In afwijking op”);
- de paragrafen 1 en 2 van artikel 10, telkens “door afgifte aan het loket” (niet: “door indiening bij het loket”), en, respectievelijk in paragraaf 1 en paragraaf 2 van dat artikel, “door het Bestuur” (niet: “door de het Bestuur”) en “bewijs van bezorging” (niet: “overmaking”);²⁷
- artikel 10, § 4, 2°, “de ordonnantie en de uitvoeringsbesluiten ervan” (niet: “en haar uitvoeringsbesluiten”);
- artikel 10, § 5, 1°; “het op twee na laatste of het voorlaatste jaar dat de aanvraag voorafgaat” (niet: “het jaar voor het voorlaatste en/of het voorlaatste jaar die de aanvraag voorafgaan”);²⁸
- de artikelen 10, § 5, 1° en 2°, en 13, § 2, “afgegeven” (niet: “afgeleverd”);
- artikel 10, § 5, 3°, “huurovereenkomsten die (...) gesloten zijn” (niet: “afgesloten”);
- artikel 10, § 7, “de voorlegging” (niet: “het produceren”);
- artikel 11, §§ 1, 2 en 3, respectievelijk “Met het oog op” (niet: “Met het oog op het doen van”), “een verzoek om aanvullingen” (niet: “een verzoek voor aanvullingen”) en “binnen de in paragraaf 2 bepaalde termijn door het Bestuur ingelicht over de dag en het uur waarop” (niet: “binnen de in paragraaf 2 voorziene termijn van 30 dagen gewaarschuwd door het bestuur op welke dag en het uur waarop”);
- artikel 12, § 3, eerste lid, “Ingeval” (niet: “In geval dat”);

²⁵ Ook het opschrift van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 22 december 2004 vermeld in artikel 5, § 2, 1°, van het voorontwerp moet in die zin worden aangepast.

²⁶ Hetzelfde geldt voor de artikelen 7, § 1, 9, § 3, 2°, 12, § 5, eerste lid, en § 7, eerste lid, en 15, § 2, tweede lid, van het voorontwerp.

²⁷ Het laatste geldt ook voor artikel 11, § 4, tweede en derde lid, van het voorontwerp.

²⁸ Vgl. artikel 4, § 2, 2°, derde lid, van het voorontwerp.

- aan het einde van de artikelen 12, § 7, derde lid, en 20, § 2, eerste lid, “ter kennis gebracht” (niet: “betekend”);
- het opschrift van hoofdstuk 10, “Beroep” (niet: “Rechtsmiddelen”).

Ook de overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst moet door de stellers van het voorontwerp grondig worden gecontroleerd. In dat verband moet de aandacht van de stellers van het voorontwerp erop worden gevestigd dat de Nederlandse en de Franse tekst van de ontworpen ordonnantie gelijkkelijk authentiek zijn. Die juridische gelijkwaardigheid van de twee taalversies moet ook blijken uit de taalkundige kwaliteit en de onderlinge overeenstemming ervan.

12.3. Ten slotte zijn vele verwijzingen in het voorontwerp foutief en moeten ze worden verbeterd.

Zo wordt in de artikelen 14, § 2, en 17, § 2, van het voorontwerp verwezen naar onbestaande bepalingen en wordt in de artikelen 2, § 2, 22°, a), 6, § 1, eerste lid, 1° en 2°, 7, § 2, 9, § 1, eerste lid en tweede lid, 2°, 14, § 2, 16, 17, §§ 2 en 3, en 21, eerste lid, van het voorontwerp een verkeerd artikelnummer of -onderdeel vermeld. In de artikelen 10, § 5, 6°, 7° en 8°, 12, § 1, eerste lid, en § 7, eerste lid, 14, § 2, 15, § 2, tweede lid, 17, § 2, en 21, eerste lid, van het voorontwerp moet het lid worden vermeld waarvan de punten waarnaar wordt verwezen, deel uitmaken. Bij sommige verwijzingen naar besluiten van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering is in de Nederlandse of de Franse tekst het opschrift van het desbetreffende besluit niet correct.²⁹ Ten slotte moeten de verwijzingen naar artikelen van “het Wetboek van de Inkomstenbelastingen” (artikel 2, § 2, 9° en 11°, van het voorontwerp) worden aangevuld met het jaartal “1992”.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Indieningsbesluit

13. Het voorontwerp moet worden voorzien van een indieningsbesluit.

Artikel 2

14.1. Naar luid van artikel 2, § 1, van het voorontwerp zijn de in artikel 2 van de Brusselse Huisvestingscode bedoelde definities van toepassing op de aan te nemen ordonnantie.

Deze werkwijze is niet aan te raden.³⁰ Indien ze toch wordt behouden, dan moet die bepaling in elk geval worden aangevuld met de zinsnede “, tenzij paragraaf 2 anders bepaalt”. Artikel 2, § 2, 21°, van het voorontwerp bevat immers een eigen definitie van het begrip

²⁹ Artikelen 2, § 2, 5°, 4, § 3, 6°, eerste lid, en 5, § 2, 1° tot 5°, van het voorontwerp.

³⁰ Handleiding wetgevingstechniek, nr. 213.

“Transitwoning” die niet geheel overeenstemt met die in artikel 2, § 1, 22°, van de Brusselse Huisvestingscode.³¹

14.2. In sommige definities in artikel 2, § 2, van het voorontwerp wordt verwezen naar andere regelgeving.³² De stellers van het voorontwerp wordt erop gewezen dat een dergelijke verwijzing in beginsel dynamisch is, zodat een wijziging van de bepalingen waarnaar wordt verwezen, ook gevolgen zal hebben voor de toepassing van de aan te nemen ordonnantie. Indien dat niet de bedoeling is omdat de begripsomschrijving waarnaar wordt verwezen ongewijzigd dient te blijven voor de toepassing van die ordonnantie, dient de verwijzing naar die regelgeving te worden aangepast door de datum te fixeren van de tekst waarmee rekening is te houden (“... zoals (deze wet, dit besluit) gold op (datum) ...”).³³

14.3. In artikel 2, § 2, 9°, van het voorontwerp schrijve men, in de plaats van de tweede zin : “met dien verstande dat een persoon erkend als gehandicapte gelijk is aan twee personen ten laste”. Die toevoeging vloeit immers niet voort uit artikel 136 van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen 1992 waarnaar in de eerste zin van die bepaling wordt verwezen.

14.4. In artikel 2, § 2, 11°, van het voorontwerp³⁴ schrijve men “gehandicapte” (niet: “Persoon die als persoon met een handicap erkend is”). Het vereiste van erkenning blijkt immers uit de definitie van dat begrip.

Omgekeerd wordt in artikel 2, § 2, 12°, van het voorontwerp ten aanzien van slachtoffers van intrafamiliaal of partnergeweld geen erkenning vereist, maar wel dat zij bewijzen dat zij het voorwerp van een begeleiding uitmaken aangeboden door een ambulante dienst of binnen een erkend opvangtehuis voor personen die het slachtoffer zijn van partner- en intrafamiliaal geweld. Bijgevolg kan geen gewag worden gemaakt van een “[p]ersoon die *erkend* is als slachtoffer van intrafamiliaal of partnergeweld”.³⁵

14.5. Zoals vermeld stemt de definitie van het begrip “Transitwoning” in artikel 2, § 2, 21°, van het voorontwerp niet geheel overeen met die in artikel 2, § 1, 22°, van de Brusselse Huisvestingscode: terwijl naar luid van de laatstvermelde bepaling de duur van de bewoning door deze ordonnantie wordt bepaald, is, naar luid van de ontworpen regeling een transitwoning “bestemd voor bewoning met een maximale duur van 18 maanden”.

Een dergelijke werkwijze, waarbij in twee regelingen in eenzelfde aangelegenheid een begrip twee verschillende betekenissen krijgt, is omwille van de rechtszekerheid ten zeerste af te raden.

14.6. In artikel 2, § 2, 22°, a), van het voorontwerp schrijve men “die het voorwerp uitmaakt van een verbod om de woning nog verder te huur aan te bieden, te verhuren of te laten

³¹ Maar zie dienaangaande opmerking 14.5.

³² Zie bijvoorbeeld artikel 2, § 2, 9° tot 11°, van het voorontwerp.

³³ Zie reeds adv.RvS 54.702/3 van 6 januari 2014 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 13 februari 2014, opmerking 6.2.

³⁴ En in artikel 9, § 1, tweede lid, van het voorontwerp.

³⁵ Hetzelfde geldt voor de artikelen 6, § 1, eerste lid, 3°, en 10, § 5, 8°, van het voorontwerp.

bewonen, dat wordt opgelegd in de gevallen bedoeld in artikel 7, § 1, vijfde lid, § 3, zevende lid en § 5, van de Brusselse Huisvestingscode³⁶.

14.7. In de inleidende zin van artikel 2, § 2, 22°, e), van het voorontwerp schrijve men “deze ordonnantie” (niet: “dit besluit”).

Hetzelfde geldt voor de Nederlandse tekst van artikel 19, § 3, en voor de zowel de Nederlandse als de Franse tekst van artikel 21, derde lid, van het voorontwerp.³⁷

Artikel 3

15.1. In artikel 3, § 1, eerste lid, van het voorontwerp wordt bepaald dat “[b]innen de perken van de middelen die hiertoe in de uitgavenbegroting van de Gewestelijke Overheidsdienst van Brussel ingeschreven zijn, (...) een huisvestingstoelage door het Bestuur [kan] verleend worden”. Uit die vermelding vloeit voort dat wanneer de jaarlijks vastgestelde begrotingskredieten zijn opgebruikt, de toelage niet meer door het bestuur zal worden toegekend of uitbetaald.

Een dergelijke regeling kan rechtsonzekerheid doen ontstaan. De stellers van het voorontwerp dienen er dan ook over te waken dat in de aan te nemen ordonnantie wordt verduidelijkt wat er gebeurt wanneer de beschikbare kredieten zijn opgebruikt. Het is immers onduidelijk op basis van welk criterium dan wordt bepaald wie nog in aanmerking komt voor de huisvestingstoelage. Wordt in dat geval de toekenning proportioneel verminderd, zodat elke persoon die in aanmerking komt een deel behoudt, of kunnen latere aanvragen – hoewel regelmatig ingediend – respectievelijk latere toekenningen, niet meer worden gehonoreerd zodra de beschikbare middelen zijn opgebruikt?

In elk geval zal het gehanteerde criterium pertinent moeten zijn. In dat opzicht lijkt de datum van aanvraag, volgens het principe “wie eerst komt, eerst maalt”, op het eerste gezicht geen pertinent criterium waarvoor een deugdelijke, met het gelijkheidsbeginsel verenigbare, verantwoording bestaat.

De Raad van State geeft de stellers van het voorontwerp ter overweging mee dat een regeling die meer in overeenstemming lijkt met het gelijkheidsbeginsel, erin zou kunnen bestaan om hetzij het bedrag van de toelage zodanig aan te passen dat de toekenning ervan aan elke aanvrager, behalve in (zeer) uitzonderlijke omstandigheden, kan worden gewaarborgd, hetzij de aanvragen die in een bepaalde periode worden ingediend, te groeperen teneinde het voor die periode beschikbare bedrag naar evenredigheid te verdelen over de aanvragers.³⁸

15.2. Vermits het de bedoeling van de stellers van het voorontwerp lijkt te zijn dat de huisvestingstoelage wordt toegekend als aan alle inhoudelijke en procedurele voorwaarden is voldaan, zonder dat het bestuur nog over enige beoordelingsbevoegdheid beschikt, schrijve men

³⁶ Zie artikel 8, eerste lid, van de Brusselse Huisvestingscode.

³⁷ In laatstgenoemd lid is bovendien het woord “verschijning” te vervangen door het woord “bekendmaking”.

³⁸ Zie eerder reeds adv.RvS 54.702/3 van 6 januari 2014, opmerking 7.

in artikel 3, § 1, eerste lid, van het voorontwerp dat een huisvestingstoelage “wordt” toegekend, en niet dat zij door het bestuur kan worden verleend.

Artikel 4

16.1. De naleving van de gemeenschappelijke toekenningsvoorwaarden van de twee vormen van huisvestingstoelage wordt luidens artikel 4, § 1, *in fine*, van het voorontwerp “op het moment van de aanvraag, van de verlenging en van de overmaking [lees: de overdracht] van de toelage nagekeken”.

Er dient te worden bepaald dat de naleving van de voorwaarden wordt nagezien op het ogenblik van de *toekenning* (in plaats van op het ogenblik van de aanvraag) van de huisvestingstoelage. Die voorwaarden worden immers bepaald met het oog op de toekenning van die toelage.³⁹ Bovendien wordt in geval van verlenging of overdracht als criterium het moment van die verlenging of die overdracht gehanteerd, en niet dat van de aanvraag ervan.

16.2. Aan het begin van de paragrafen 2 en 3 van artikel 4 van het voorontwerp schrijve men: “De voorwaarden betreffende (...) zijn:”.

16.3. In artikel 4, § 2, 4°, van het voorontwerp schrijve men, zoals in artikel 2, § 2, 17°, “in het bevolkingsregister of in het vreemdelingenregister”.

16.4.1. Artikel 4, § 3, 6°, eerste lid, van het voorontwerp heeft tot gevolg dat het indicatief rooster van referentiehuurprijzen waarin artikel 225 van de Brusselse Huisvestingscode voorziet, een bindend karakter krijgt voor hen die de huisvestingstoelage wensen te genieten. Indien het bedrag van de huurprijs hoger ligt dan de bedragen bedoeld in het op grond van die bepaling vastgestelde rooster met indicatieve huurprijzen, komt de huurder immers niet in aanmerking voor de huisvestingstoelage.

Dienaangaande kan in herinnering worden gebracht wat de Raad van State, afdeling Wetgeving, eerder reeds heeft opgemerkt aangaande de beperking van het eigendomsrecht die het gevolg is van een dergelijke maatregel inzake huurprijfsbeperkingen.⁴⁰

16.4.2. Omwille van de rechtszekerheid, zou artikel 4, § 3, 6°, eerste lid, van het voorontwerp beter als volgt luiden:

“het bedrag van de huurprijs vermeld in de huurovereenkomst op de datum dat die overeenkomst is gesloten, is lager dan of gelijk aan de bedragen die overeenstemmen met de bovengrens van de prijsvork die wordt voorgesteld door het rooster vastgesteld bij het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 19 oktober 2017 tot invoering van een rooster van indicatieve huurprijzen;”.

³⁹ Hetgeen niet verhindert dat een voorwaarde inhoudelijk zodanig wordt bepaald dat op het ogenblik van de aanvraag eraan moet zijn voldaan, zoals het geval is in artikel 4, § 2, 4°, van het voorontwerp.

⁴⁰ Adv.RvS 61.439/3 van 6 juni 2017 over amendementen bij het ontwerp van ordonnantie ‘houdende de regionalisering van de woninghuurovereenkomst’, opmerking 6, *Parl.St.* Br.Parl. 2016-17, nr. A-488/2, 248-250.

16.4.3. Naar luid van artikel 4, § 3, 6°, tweede lid, van het voorontwerp bepaalt de regering de modaliteiten (lees: de nadere regels) volgens dewelke de bedragen vermeld in het eerste lid van die bepaling vermeerderd mogen worden.

In de memorie van toelichting wordt omtrent deze bepaling het volgende uiteengezet:

“De ordonnantie machtigt de Regering om de bedragen van dit rooster aan te passen. De doelstelling bestaat erin om de toekenning van een toelage mogelijk te maken aan de aanvragers van wie de huurprijs hoger dan het referentierooster zou zijn. De jaarlijks door artikel 23 van de ordonnantie bepaalde evaluatie laat toe om te bepalen indien deze maatregel noodzakelijk blijkt te zijn.

Deze aanpassing van de bedragen van het rooster zou kunnen gebeuren naar aanleiding van het [lees: de] conclusies van de jaarlijkse evaluatie, maar ook volgens een andere dynamiek, bijvoorbeeld op vraag van de aanvrager van de woning waarvan de huurprijs van het gehuurde goed om objectieve redenen boven de bedragen uit het rooster ligt.”

De tekst van het voorontwerp lijkt niet volledig overeen te stemmen met de bedoeling van de stellers ervan. Zo kan uit de machtiging waarin artikel 4, § 3, 6°, tweede lid, van het voorontwerp voorziet, niet worden afgeleid dat de regering zelf de bedragen vermeld in het eerste lid van die bepaling kan vermeerderen. Die bepaling lijkt veeleer in te houden dat de regering de gevallen bepaalt waarin, of de te volgen procedure vaststelt wanneer, het bestuur de huisvestingstoelage kan toekennen ofschoon het bedrag van de huurprijs hoger is dan hetgeen in artikel 4, § 3, 6°, eerste lid, van het voorontwerp wordt bepaald. Er moet worden nagegaan of dat spoort met het opzet van de stellers van het voorontwerp.

Indien het werkelijk de bedoeling is dat de regering op algemene wijze de bedragen bepaald in artikel 4, § 3, 6°, eerste lid, vermeerdert, valt moeilijk in te zien hoe naar aanleiding van een individueel geval (“op vraag van de aanvrager”) ook van die bedragen kan worden afgeweken. Dit moet worden verduidelijkt.

Artikel 5

17. In artikel 5, § 2, 1°, van het voorontwerp wordt bepaald dat, om in aanmerking te komen voor de huurtoelage, de aanvrager of een gezinslid dat de huurovereenkomst ondertekent, geen begunstigde kan zijn, noch huurtoelagen of bijdragen in de huur kan hebben genoten op basis van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 22 december 2004 ‘tot instelling van een verhuis- en installatietoelage en van een bijdrage in het huurgeld’.

Dat besluit is opgeheven bij het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 28 november 2013 ‘tot instelling van een herhuisvestingstoelage’,⁴¹ dat zelf wordt vermeld in artikel 5, § 2, 3°, van het voorontwerp.

⁴¹ Wat in die bepaling overigens nog moet worden vermeld.

Het is niet duidelijk waarom in die bepaling dan niet in een soortgelijke voorwaarde werd voorzien ten aanzien van huurtoelagen verleend op basis van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 6 maart 2008 ‘tot instelling van een huurtoelage’, dat de rechtsvoorganger is van het in artikel 5, § 2, 2°, van het voorontwerp vermelde besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 21 juni 2012 ‘tot instelling van een huurtoelage’.

Artikel 6

18.1. In artikel 6, § 1, eerste lid, 1° tot 4°, van het voorontwerp kunnen de verwijzingen naar de bepalingen van artikel 2, die de definities bevatten van de in die bepalingen gehanteerde begrippen, worden weggelaten.

Hetzelfde geldt voor de artikelen 7, § 1, en 9, § 1, tweede lid, 2°, van het voorontwerp.

18.2. In artikel 6, § 1, eerste lid, 5°, van het voorontwerp verdient het aanbeveling om te preciseren in welke regelgevende bepaling(en) wordt voorzien in “voorkeurrechten”.⁴²

18.3. Vermits in artikel 4, § 2, 2°, van het voorontwerp het inkomen van het gezin in aanmerking wordt genomen, schrijve men in artikel 6, § 2, van het voorontwerp dat de inkomsten van “het gezin van” de aanvrager de grenzen bedoeld in die bepaling mogen overschrijden.

Artikel 7

19.1. In de inleidende zin van artikel 7, § 1, van het voorontwerp moet niet worden bepaald dat de in die bepaling vermelde voorwaarde geldt onverminderd de voorwaarden die in artikel 4 van het voorontwerp opgenomen zijn. De in het laatstvermelde artikel opgenomen voorwaarden zijn immers gemeenschappelijk aan de twee vormen van toelagen, terwijl de in artikel 7 vermelde voorwaarden specifiek zijn voor de verhuistoelage. Er kan dus weinig twijfel over bestaan dat met die voorwaarden niet wordt beoogd af te wijken van hetgeen in artikel 4 wordt bepaald.

Het behoud van die precisering zou daarentegen tot rechtsonzekerheid aanleiding kunnen geven, vermits de artikelen 5 en 6 van het voorontwerp geen soortgelijke zinsnede bevatten. Het is nochtans de bedoeling dat de in die artikelen vermelde voorwaarden komen bovenop de gemeenschappelijke voorwaarden bepaald in artikel 4 van het voorontwerp, net zoals het geval is voor de in artikel 7, § 1, van het voorontwerp vermelde voorwaarde.

19.2. In paragraaf 3 van artikel 7 van het voorontwerp moet worden verwezen naar “paragraaf 1” (niet: “de eerste paragraaf”) van dat artikel.

⁴² Waarschijnlijk betreft het een of meer bepalingen 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’ (Huurbesluit): vgl. immers artikel 3, 2°, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 13 februari 2014.

Artikel 8

20.1. Ter wille van de eenvormigheid schrijve men in het eerste en het vierde lid van artikel 8, § 1, van het voorontwerp “de huurtoelage” (niet: “de tegemoetkoming in de huurprijs zoals bedoeld in artikel 3, § 2,” of “de tegemoetkoming in de huurprijs”).

20.2. In het tweede lid van dezelfde paragraaf schrijve men “een bloed- of aanverwant tot in de derde graad” (niet: “een bloed of aanverwante tot en met de derde graad inbegrepen”), “artikel 32, 3°, van het Gerechtelijk Wetboek” (niet: “artikel 32, 3° van het gerechtelijk wetboek”) en “voorgelegde” (niet: “geproduceerde”) officiële documenten.

20.3. Luidens artikel 8, § 1, vijfde lid, van het voorontwerp mag het bedrag van de huurtoelage in geen geval hoger zijn dan het bedrag van de huurprijs zoals die in de huurovereenkomst op de datum van het “afsluiten” (lees: “sluiten”) ervan vermeld is.

Die bepaling zou zo kunnen worden opgevat dat geen rekening kan worden gehouden met de geïndexeerde huurprijs, ook niet bij de verlenging van de toelage of de overdracht ervan. Gevraagd of dat de bedoeling is van de stellers van het voorontwerp, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

“Cette contrainte n’est pas visée. L’objectif est que l’allocation-loyer ne dépasse pas le montant du loyer (ou, le cas échéant, du loyer indexé). La formulation de la disposition n’est probablement pas assez claire sur ce point. Nous pouvons l’adapter.”

Artikel 8, § 1, vijfde lid, van het voorontwerp moet inderdaad in die zin worden aangepast.

Opschrift van afdeling 2 van hoofdstuk 3

21. In het opschrift van hoofdstuk 3, afdeling 2, van het voorontwerp schrijve men “huurtoelage” in plaats van “huisvestingstoelage”. Het enige artikel van die afdeling heeft immers uitsluitend betrekking op de periodiciteit van de huurtoelage.

Een soortgelijke opmerking kan worden gemaakt met betrekking tot de opschriften van de onderscheiden afdelingen van hoofdstuk 6,⁴³ en het opschrift van hoofdstuk 7 van het voorontwerp.⁴⁴

Artikel 9

22.1. Aan het einde van artikel 9, § 1, eerste lid, van het voorontwerp schrijve men “de indieningsdatum van de aanvraag zoals verduidelijkt in artikel 10” (niet: “de indieningsdatum van de aanvraag zoals dat in artikel 9 van de ordonnantie verduidelijkt wordt”).

⁴³ In die opschriften moet worden gespecificeerd over welke toelage de afdeling in kwestie gaat.

⁴⁴ In dat opschrift schrijve men “huurtoelage” (in plaats van “huisvestingstoelage”).

22.2. Naar luid van artikel 9, § 1, tweede lid, van het voorontwerp is de huurtoelage hernieuwbaar, hetzij voor een eenmalige periode van vijf jaar, hetzij voor onbepaalde tijd. De vraag rijst of die hernieuwing moet worden aangevraagd, dan wel of het betrokken bestuursorgaan daar ambtshalve het initiatief toe neemt. Hieromtrent om uitleg gevraagd, heeft de gemachtigde het volgende verklaard:

“L’administration avertit le bénéficiaire qu’il arrive en fin de droit et qu’une prolongation est possible mais une démarche de la part du bénéficiaire est nécessaire car, même lorsque la reconduction peut se faire plusieurs fois, l’administration doit être en mesure de vérifier que l’ensemble des conditions sont remplies, notamment celles concernant les revenus du bénéficiaire.”

22.3. Luidens artikel 9, § 3, 1°, van het voorontwerp eindigt de huurtoelage van rechtswege bij het overlijden van de begunstigde.

Het kan zijn dat de toekenning van de huurtoelage wordt verlengd omwille van de bijzondere hoedanigheid niet van de begunstigde, maar van een gezinslid. Artikel 9, § 1, tweede lid, van het voorontwerp voorziet immers in een verlenging zonder beperking in de tijd wanneer de begunstigde of *een lid van zijn gezin* de leeftijd van 65 jaar bereikt heeft of wanneer de begunstigde of *een lid van zijn gezin* als gehandicapte erkend is.

De vraag rijst of, wanneer de huurtoelage wordt verlengd omwille van de bijzondere hoedanigheid van een gezinslid van de begunstigde, die toelage dan ook niet moet worden beëindigd bij het overlijden van het gezinslid in kwestie.

Artikel 10

23.1. Het volstaat om in de Nederlandse tekst van artikel 10, § 1, van het voorontwerp te schrijven “aangetekend schrijven” (niet: “aangetekend schrijven via de post”).⁴⁵

Hetzelfde geldt voor de Nederlandse tekst van artikel 20, §§ 1 en 3, van het voorontwerp en voor de Franse tekst van artikel 20, § 3, ervan.

23.2. In dezelfde bepaling wordt “het Bestuur”⁴⁶ gemachtigd om het standaardformulier vast te stellen dat moet worden gebruikt om aanvragen voor de toelage in te dienen.

De toekenning van regelgevende bevoegdheid aan een overheidsadministratie die geen politieke verantwoordelijkheid draagt ten opzichte van een democratisch verkozen vergadering is in principe ontoelaatbaar, omdat afbreuk wordt gedaan aan het beginsel van de eenheid van verordenende macht en aan het beginsel van de politieke verantwoordelijkheid van de ministers. Enkel wanneer het gaat om maatregelen die een beperkte en technische draagwijdte hebben, kan een dergelijke delegatie worden aanvaard.

⁴⁵ Vgl. onder meer de Franse tekst van dezelfde bepaling en, in de Nederlandse tekst, de artikelen 10, § 2, en 12, § 3, van het voorontwerp.

⁴⁶ Zie hieromtrent opmerking 10.

Bijgevolg kan de voormelde machtiging enkel worden aanvaard voor zover in het formulier in kwestie niet meer kan worden gevraagd dan hetgeen reeds uit de ontworpen regeling blijkt.

23.3. In artikel 10, § 3, eerste lid, van het voorontwerp schrijve men “op welke toelage of toelagen hij aanspraak maakt” (niet: “op welke toelagen hij aanspraak maakt”).

23.4. De Franse en Nederlandse tekst van de inleidende zin van artikel 10, § 4, van het voorontwerp stemmen niet geheel overeen (“Le formulaire complété” – “Het volledige formulier”). Dit moet worden verholpen.

Hetzelfde geldt voor artikel 10, § 4, 2°, van het voorontwerp waar, gelet op de inleidende zin, kennelijk de Franse tekst (“son ménage”) nader moet worden afgestemd op de Nederlandse tekst (“het gezin van de aanvrager”).

23.5. In artikel 10, § 5, 3°, tweede lid, van het voorontwerp schrijve men “het attest dat door de Federale Overheidsdienst Financiën uitgereikt is en dat minimaal de volgende informatie bevat” (niet: “het attest dat door de FOD Fiscaliteit uitgereikt is dat minimum de volgende informatie verstrekt”).

23.6. In de (tot a) en b) om te vormen) eerste twee streepjes van artikel 10, § 5, 6°, van het voorontwerp moeten de woorden “de kennisgeving van” telkens worden weggelaten.

23.7. In artikel 10, § 5, 8°, van het voorontwerp moet ook in de mogelijkheid worden voorzien van een attest uitgereikt door een ambulante dienst. Uit de definitie van het begrip “[p]ersoon die erkend is als slachtoffer van intrafamiliaal of partnergeweld” in artikel 2, § 2, 12°, van het voorontwerp vloeit immers voort dat ook een persoon die het voorwerp uitmaakt van een begeleiding door een ambulante dienst, binnen het toepassingsgebied van de voor die categorie van personen bedoelde regeling valt.

Artikel 12

24. In artikel 12, § 4, van het voorontwerp moet worden verwezen naar “paragraaf 1, tweede lid” (niet: “artikel 12, § 1, tweede lid”).

Artikel 14

25. In paragraaf 3 van artikel 14 van het voorontwerp moet worden verwezen naar “paragraaf 2” (niet: “§ 2”) van dat artikel.

Artikel 20

26.1. In paragraaf 3, eerste lid, van artikel 20 van het voorontwerp moet worden gespecificeerd dat de “in paragraaf 2” vastgestelde termijn voor kennisgeving van de beslissing van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering of van de door haar gemachtigde ambtenaar wordt bedoeld.

26.2. In artikel 20, § 3, tweede lid, van het voorontwerp wordt een beroep gedaan op het procedé van de stilzwijgende afwijzende beslissing.

De Raad van State, afdeling Wetgeving, heeft er reeds meermaals op gewezen dat aan een stilzwijgende besluitvorming een aantal nadelen zijn 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 daardoor ook grotere risico's in voor een schending van de belangen van derden die op een impliciete, doch daarom niet minder verstreckende wijze, in het gedrang kunnen komen. In de 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 relevante belangen gepaard gaat. Ten slotte zijn die beslissingen uiteraard niet formeel gemotiveerd, wat de wettigheidscontrole erop kan bemoeilijken.

Artikel 20, § 3, tweede lid, van het voorontwerp wordt dan ook het best herzien.

26.3. Naar luid van artikel 20, § 4, van het voorontwerp neemt het bestuur, in geval van vernietiging van de beslissing, een nieuwe beslissing binnen de “termijnen bepaald in artikel 11”. Die termijnen, die betrekking hebben op de behandeling van de aanvragen, zijn uit hun aard evenwel niet geschikt om te worden toegepast als het ingediende administratief beroep ertoe strekt om, op grond van artikel 20, § 2, tweede lid, van het voorontwerp, “de conclusies van het bezoek van de woning te betwisten”. In dat geval lijkt veeleer te moeten worden verwezen naar de termijn bepaald in artikel 12, § 2, van het voorontwerp, waarbij de verwijzing naar “de principeaanvaarding” kan worden vervangen door de beslissing van de regering of diens gemachtigde.

Artikel 20, § 4, van het voorontwerp moet op dat punt dan ook worden aangepast.

Artikel 21

27. In artikel 21, eerste lid, van het voorontwerp schrijve men dat de erin bedoelde bedragen worden gekoppeld aan “het indexcijfer van de consumptieprijzen bedoeld in artikel 1728*bis*, § 1, vijfde lid, van het Burgerlijk Wetboek, ingevoegd bij het koninklijk besluit van 24 december 1993” (niet: “de index bedoeld in artikel 1728 bis, §1, 4de lid van het Burgerlijk Wetboek zoals ingevoegd door artikel 16 van het Koninklijk besluit van 24 december 1993 houdende uitvoering van de Wet van 16 januari 1989 tot vrijwaring van ’s lands concurrentievermogen”).

Artikel 22

28. Met betrekking tot artikel 22 van het voorontwerp rijst de vraag of, naast de erin genoemde besluiten van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, ook niet moet worden verwezen naar het in artikel 5, § 1, 5°, van het voorontwerp vermelde besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 16 juli 2015.

Artikel 23

29. In artikel 23 van het voorontwerp wordt beter bepaald dat de Brusselse Hoofdstedelijke Regering uiterlijk een jaar na de inwerkingtreding van de aan te nemen ordonnantie en nadien jaarlijks de toepassing van die ordonnantie (niet: “de uitvoering van de huisvestingstoelage”) evalueert en daarover rapporteert aan het Brussels Hoofdstedelijk Parlement.

*

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique¹ et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET

2. L'avant-projet d'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale soumis pour avis a pour objet d'instaurer un nouveau régime pour l'attribution d'une allocation de logement.

Cette allocation de logement peut prendre deux formes, à savoir l'aide au loyer et l'aide au déménagement (article 3 de l'avant-projet). L'avant-projet fixe d'abord les conditions d'octroi applicables aux deux formes d'aide (article 4), ainsi que les conditions spécifiques qui s'appliquent à l'aide au loyer (articles 5 et 6) et à l'aide au déménagement (article 7). Il détermine ensuite les montants de l'aide au loyer et de l'aide au déménagement (article 8), ainsi que la périodicité de l'aide au loyer (article 9). Il règle en outre l'introduction et l'examen des demandes d'allocation et la visite du logement pris en location (articles 10 à 12). Il prévoit également la simulation du droit à une l'allocation de logement sur le site internet de la Direction allocations de loyer et logements inoccupés de Bruxelles Logement du Service public régional de Bruxelles (ci-après : l'administration) (article 13). Après avoir été octroyée, l'allocation, peut, selon le cas dans une ou dans chacune de ses formes, être transférée en cas de déménagement (article 14), de séparation des époux (article 15) ou de décès du bénéficiaire (article 16). Une demande de renouvellement peut également être introduite (article 17). Ensuite, l'avant-projet règle le paiement de l'allocation (article 18), mentionne un certain nombre d'engagements auxquels le demandeur, le bénéficiaire, et tout membre majeur de son ménage doivent souscrire, et fixe des sanctions en cas de déclaration inexacte ou incomplète ou de méconnaissance des engagements précités (article 19). Il prévoit également un recours administratif (article 20) et un mécanisme d'indexation (article 21). Enfin, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale (ci-après : le gouvernement) est habilité à régler les modalités de transfert de l'allocation de logement existante aux nouvelles formes de celle-ci (article 22), à évaluer annuellement la mise en œuvre de l'allocation de logement (article 23), et à fixer l'entrée en vigueur de l'ordonnance à adopter (article 24).

COMPÉTENCE

3. L'article 2, § 2, 12°, alinéa 1^{er}, de l'avant-projet définit une personne reconnue victime de faits de violences conjugale ou intrafamiliale comme suit :

« la personne ayant quitté un hébergement situé en Région de Bruxelles-Capitale et qui fait l'objet d'un accompagnement offert par un service ambulatoire ou au sein d'une

¹ S'agissant d'un avant-projet d'ordonnance, on entend par « fondement juridique » la conformité avec les normes supérieures.

maison d'accueil agréée, du chef de faits de violence entre partenaires ou de violence intrafamiliale ».

L'alinéa 2 de cette disposition habilite le Gouvernement à déterminer les conditions « dans lesquelles la preuve des faits de violence est rapportée et les modes de preuve admissibles ».

La compétence qui lui est dévolue en matière de logement² permet à la Région de Bruxelles-Capitale de régler les modalités selon lesquelles une personne peut démontrer qu'elle peut prétendre à l'allocation de logement, ce qui est le cas pour une personne qui est reconnue comme victime de faits de violences conjugales ou intrafamiliales (lire : une victime de violences conjugales ou intrafamiliales)³⁻⁴. Il peut ainsi être admis que l'on exige qu'il y ait des indices sérieux indiquant que l'intéressé a été victime de violence conjugale ou intrafamiliale et que l'on règle ce qui peut constituer ou non ces indices. Les violences intrafamiliales et conjugales sont cependant également sanctionnées pénalement⁵. Il n'appartient pas à la Région de Bruxelles-Capitale de régler les moyens de preuve en matière pénale et, par conséquent, dans ce cadre, de déterminer les conditions « dans lesquelles la preuve des faits de violence est rapportée ».

L'habilitation permettant au gouvernement de déterminer « les modes de preuve admissibles » paraît concerner le fait que la personne visée peut faire l'objet d'un accompagnement offert par un service ambulatoire ou dans le cadre d'une maison d'accueil agréée pour des personnes victimes de violences conjugales ou intrafamiliales. L'article 10, § 5, 8°, de l'avant-projet utilise en effet les mêmes mots en ce sens. Dans cette interprétation, cette habilitation est compatible avec les règles répartitrices de compétences⁶.

FORMALITÉS

4. 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', il y a lieu d'établir, pour chaque projet d'acte législatif ou réglementaire, un rapport d'évaluation de l'impact du projet sur la situation respective des femmes et des hommes, dit « test gender ». L'article 13, § 1^{er}, 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

² Article 6, § 1^{er}, IV, de la loi spéciale du août 1980 'de réformes institutionnelles', combiné avec l'article 4, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux institutions bruxelloises'.

³ Voir l'observation 14.4.

⁴ Voir l'article 6, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3°, de l'avant-projet.

⁵ Voir notamment la loi du 24 novembre 1997 'visant à combattre la violence au sein du couple' et la loi du 28 janvier 2003 'visant à l'attribution du logement familial au conjoint ou au cohabitant légal victime d'actes de violence physique de son partenaire, et complétant l'article 410 du Code pénal'. Voir également les circulaires COL 3/2006 et COL 4/2006 du 1^{er} mars 2006 du Collège des procureurs généraux près les cours d'appel.

⁶ Bien qu'une telle disposition n'ait pas sa place dans une définition, et que l'article 10, § 5, 8°, de l'avant-projet semble déjà prévoir pareille disposition à l'égard de personnes qui bénéficient d'un accompagnement dans une maison d'accueil agréée : voir l'observation 23.7.

que le test gender, annexé à cet arrêté, est complété par les personnes qui rédigent une nouvelle réglementation.

En ce qui concerne l'avant-projet à l'examen, il ne ressort pas du dossier communiqué au Conseil d'État que ce test gender a déjà été effectué. Il conviendra dès lors de remédier à cette situation.

5. Conformément à l'article 4, § 3, de l'ordonnance du 8 décembre 2016 'portant sur l'intégration de la dimension du handicap dans les lignes politiques de la Région de Bruxelles-Capitale', chaque ministre et secrétaire d'État évalue tout projet d'acte législatif ou réglementaire au regard du principe de handistreaming⁷. Si un tel projet a une incidence sur la situation des personnes handicapées, le ministre ou le secrétaire d'État l'expose dans une note au Gouvernement et il propose, si nécessaire, des mesures de correction, permettant leur pleine et effective participation à la société.

Or, le dossier à l'examen ne comporte pas une telle évaluation. Les auteurs de l'avant-projet veilleront à ce que cette formalité préalable obligatoire soit également accomplie.

6. L'avant-projet comporte un certain nombre de dispositions concernant le traitement de données à caractère personnel au sens de l'article 4, 1) et 2), du règlement du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 'relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données)'⁸.

L'article 36, paragraphe 4, du règlement général sur la protection des données, combiné avec l'article article 57, paragraphe 1, c), et le considérant 96 de ce règlement, impose de consulter l'autorité de contrôle, en l'occurrence l'Autorité de protection des données visée dans la loi du 3 décembre 2017 'portant création de l'Autorité de protection des données'⁹, dans le cadre de l'élaboration d'une proposition de mesure législative devant être adoptée par un parlement national, qui se rapporte au traitement. Il s'impose par conséquent de recueillir encore l'avis de l'Autorité de protection des données avant de déposer l'avant-projet au Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale.

7. Si l'accomplissement des formalités précitées devait encore donner lieu à des modifications du texte soumis au Conseil d'État, les dispositions modifiées ou ajoutées devraient

⁷ À savoir : « la prise en compte de la dimension du handicap et de la protection et de la promotion des droits de l'homme des personnes handicapées dans toutes les politiques par les personnes responsables de l'élaboration, de la mise en œuvre et de l'évaluation de ces politiques » : article 2, 6°, de l'ordonnance du 8 décembre 2016.

⁸ Voir notamment l'article 10, § 4, de l'avant-projet qui permet à l'administration de consulter notamment les données personnelles numérisées de tous les membres majeurs présents dans le ménage au jour de l'introduction de la demande, ainsi que les données dont disposent les administrations compétentes concernant le ménage du demandeur et qui sont nécessaires à l'application de l'ordonnance à adopter et de ses arrêtés d'exécution.

⁹ Au 25 mai 2018, l'Autorité de protection des données a succédé à la Commission pour la protection de la vie privée (voir les articles 3 et 110 de la loi du 3 décembre 2017. Les membres de la Commission de la protection de la vie privée exercent toutefois les missions et les compétences de l'Autorité de protection des données entre le 25 mai 2018 et la date à laquelle les membres du Comité de direction de l'Autorité de protection des données auront prêté serment et signé une déclaration d'absence de conflits d'intérêts (article 114 de la loi du 3 décembre 2017).

être soumises à la section de législation, conformément à la prescription de l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

8.1. Le Code bruxellois du logement prévoit déjà un certain nombre d'interventions qui semblent correspondre en grande partie à l'allocation de logement prévue par l'avant-projet. C'est ainsi que, selon les articles 165 et 166 du Code bruxellois du logement, la Région de Bruxelles-Capitale peut accorder aux ménages une aide au déménagement, une intervention dans le loyer du nouveau logement, ou une intervention dans le loyer aux conditions déterminées par le gouvernement et dans les limites des crédits inscrits à cette fin au budget régional. Ces interventions peuvent être accordées sous la forme, notamment, de primes et d'interventions dans le loyer¹⁰. Le gouvernement est habilité à fixer les conditions d'octroi des aides et les règles de la procédure d'octroi ainsi qu'à déterminer dans quelles limites et à quelles conditions plusieurs aides peuvent être cumulées¹¹. Le gouvernement a pris divers arrêtés en exécution de ces dispositions¹².

Il semble que l'intention des auteurs de l'avant-projet soit de substituer la réglementation en projet aux arrêtés pris en exécution des dispositions précitées du Code bruxellois du logement. L'article 22 de l'avant-projet habilite en effet le gouvernement à déterminer « les modalités de transfert » vers l'allocation de logement, prévue par l'avant-projet, des allocations octroyées préalablement en vertu des arrêtés du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 28 novembre 2013 'instituant une allocation de relogement' et du 13 février 2014 'instituant une allocation loyer pour les candidats locataires inscrits sur les listes du logement social' et des dossiers ayant fait l'objet d'accords de principe dans le cadre de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 juin 2012 'instituant une allocation loyer'. L'exposé des motifs mentionne également que l'intention est « de rationaliser les différentes aides existantes » ou de les « uniformiser ».

8.2. Les dispositions précitées du Code bruxellois du logement ne sont cependant pas abrogées. La question se pose dès lors de savoir comment la réglementation en projet s'articule avec ces dispositions. L'exposé des motifs observe à cet égard ce qui suit :

« L'objectif est bien entendu le maintien (...) [de] l'ensemble des droits acquis. L'ancien régime continuera à s'appliquer aux demandes introduites avant l'entrée en vigueur de la présente ordonnance ».

¹⁰ Article 168, 1^o et 6^o, du Code bruxellois du logement.

¹¹ Articles 169 et 170 du Code bruxellois du logement.

¹² Voir l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 juin 2012 'instituant une allocation loyer', l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 28 novembre 2013 'instituant une allocation de relogement', l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 février 2014 'instituant une allocation loyer pour les candidats-locataires inscrits sur les listes du logement social'. Voir également l'article 7 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 16 juillet 2015 'relatif aux procédures du service d'inspection régionale du Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale et à l'octroi des interventions dans le montant du nouveau loyer et aux frais de déménagement ou d'installation du Fonds budgétaire régional de solidarité'.

Il ne ressort toutefois pas du texte de l'avant-projet que le régime existant ne continuera à s'appliquer qu'aux demandes introduites avant l'entrée en vigueur de l'ordonnance à adopter. Cette omission donne l'impression que les deux régimes coexistent¹³. Si l'intention des auteurs de l'avant-projet est effectivement que le régime en projet se substitue à l'aide au déménagement et à l'intervention dans le loyer, prévues aux articles 165 et 166 du Code bruxellois du logement, il faut abroger ces dispositions et prévoir un régime transitoire pour les dossiers pendants. Le cas échéant, le régime en projet pourrait être inséré dans le Code bruxellois du logement en remplacement de ces dispositions.

9. Un certain nombre de dispositions de l'avant-projet attribuent des compétences au ministre ou au secrétaire d'État chargé du logement (ci-après : le ministre)¹⁴.

Ces dispositions se heurtent aux articles 20, 68, alinéa 1^{er}, et 69 de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', qui selon les articles 8, alinéa 1^{er}, et 36, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux institutions bruxelloises' s'appliquent dans la même mesure au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale. En vertu de ces dispositions, le pouvoir exécutif revient à ce gouvernement et c'est ce dernier qui détermine lui-même ses règles de fonctionnement et décide des délégations. Dans les dispositions concernées de l'avant-projet, on écrira donc chaque fois « gouvernement » au lieu de « ministre »¹⁵.

10. Un certain nombre de dispositions de l'avant-projet attribuent des tâches à l'« administration », que l'article 2, § 2, 2^o, de l'avant-projet définit comme « la Direction allocations de loyer et logements inoccupés de Bruxelles Logement du Service public régional de Bruxelles ».

Cette définition sera remplacée par une définition générale de l'organe administratif concerné. En effet, il ne revient pas au législateur régional bruxellois de déterminer quel service du pouvoir exécutif est chargé d'une mission donnée. En vertu de l'article 87, § 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980, combiné avec l'article 40, § 1^{er}, de la loi spéciale du 12 janvier 1989, l'organisation de ses services relève en effet de la compétence exclusive du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale¹⁶.

¹³ Il ressort cependant de l'article 5, § 2, de l'avant-projet qu'une personne qui bénéficie d'une aide au déménagement ou d'une intervention dans le loyer sur la base du régime actuel ne peut pas prétendre à une allocation de logement prévue par l'avant-projet.

¹⁴ Voir les articles 2, § 2, 18^o et 22^o, b) et e), 18, § 4, et 19, § 1^{er}, 3^o, de l'avant-projet.

¹⁵ La définition inscrite à l'article 2, § 2, 1^o, de l'avant-projet peut dès lors être omise.

¹⁶ Voir déjà auparavant l'avis C.E. 60.380/3 du 3 janvier 2017 sur un avant-projet devenu l'ordonnance du 27 juillet 2017 'visant la régionalisation du bail d'habitation', observation 21, *Doc. parl.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., 2016-17, n^o A-488/1, p. 125.

11. Certaines dispositions de l'avant-projet, dès lors qu'elles font état du conjoint du demandeur ou du bénéficiaire, opèrent une distinction selon que le demandeur ou le bénéficiaire de l'allocation de logement est ou non marié ou l'a été ¹⁷. Ainsi, l'article 15 de l'avant-projet règle le transfert de l'allocation en cas de séparation entre le bénéficiaire *et son conjoint*.

Ces dispositions ne tiennent pas compte de la possibilité d'une cohabitation légale, et ce bien qu'en matière de bail du logement familial, les cohabitants légaux bénéficient de la même protection que les conjoints ¹⁸. Elles créent ainsi une différence de traitement entre deux catégories de personnes, selon qu'elles sont (ont été) mariées, ou cohabitent (ont cohabité) légalement.

Selon la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, une différence de traitement ne peut se concilier avec les principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination que si cette différence repose sur un critère objectif et si elle est raisonnablement justifiée. L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure concernée ainsi que de la nature des principes en cause ; le principe d'égalité et de non-discrimination est violé lorsqu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé ¹⁹.

L'exposé des motifs ne justifie en aucune manière la différence de traitement découlant des dispositions précitée et le Conseil d'État n'aperçoit pas davantage en quoi pourrait constituer une telle justification. À défaut de celle-ci, le champ d'application de ces dispositions devra être étendu aux (ex-)cohabitants légaux pour être conforme au principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination ²⁰.

12.1. L'avant-projet présente différentes imperfections sur le plan légistique. Outre un certain nombre de manquements qui font l'objet d'observations dans la suite du présent avis, lesquelles ne peuvent en aucun cas être considérées comme exhaustives, l'avant-projet comporte un certain nombre de lacunes récurrentes. À cet égard, on peut relever ce qui suit :

– dans des textes réglementaires, les énumérations doivent chaque fois être d'abord subdivisées en 1°, 2°, etc., ensuite en a), b), etc., i), ii), etc. et pas en utilisant des tirets ²¹, comme c'est le cas aux articles 2, § 2, 22°, e), 10, § 5, 6°, et § 6, et 22, § 1^{er}, de l'avant-projet ;

¹⁷ Voir les articles 2, § 2, 14°, 8, § 1^{er}, alinéa 3, 10, § 5, 3° et 4°, et 15 de l'avant-projet.

¹⁸ L'article 1477 § 2, du Code civil fait référence à l'article 215 du même code, qui s'applique aux époux.

¹⁹ Jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle. Voir par exemple : C.C., 17 juillet 2014, n° 107/2014, B.12 ; C.C., 25 septembre 2014, n° 141/2014, B.4.1 ; C.C., 30 avril 2015, n° 50/2015, B.16 ; C.C., 18 juin 2015, n° 91/2015, B.5.1 ; C.C., 16 juillet 2015, n° 104/2015, B.6 ; C.C., 16 juin 2016, n° 94/2016, B.3 ; C.C., 18 mai 2017, n° 60/2017, B.11 ; C.C., 15 juin 2017, n° 79/2017, B.3.1 ; C.C., 19 juillet 2017, n° 99/2017, B.11 ; C.C., 28 septembre 2017, n° 104/2017, B.8.

²⁰ Comparer d'ailleurs les articles 7, § 1^{er}, 10, § 2, et 16, phrase introductive, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 28 novembre 2013, et l'article 9, § 1^{er}, alinéa 4, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 février 2014.

²¹ *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, n°s 58, b), 59 et 69, b), à consulter sur le site Internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be). En effet, une énumération sous forme de tirets rend difficile l'identification des subdivisions de l'énumération et augmente le risque d'erreurs lors de références ou de modifications.

– contrairement à ce qui est le cas dans les articles 2, § 2, 22°, b), 4, § 2, 2°, et § 3, 6°, et 10, § 5, 1°, 3° et 8°, de l'avant-projet, il est préférable de ne pas interrompre des énumérations par une ou plusieurs phrases incidentes, en aucun cas lorsque ces dernières constituent des alinéas distincts ;²²

– des formulations impératives (comme « devoir », « être tenu de » et des expressions analogues qui sont utilisés dans les articles 4, § 2, 1° à 3°, et § 3, 3° à 5°, 5, §§ 1^{er} et 2, 7, §§ 2 et 3, 8, § 1^{er}, alinéas 2 et 5, 10, § 5, phrase introductive, 1° et 3°, alinéa 1^{er}, de l'avant-projet) sont superflues dans un texte réglementaire, dès lors que l'obligation découle déjà de la règle en tant que telle, et doivent être remplacées par le verbe de l'action envisagée, conjugué à l'indicatif présent ;²³

– en ce qui concerne les références aux arrêtés du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale figurant aux articles 5, § 2, 1° à 5°, 7, § 3, 2° et 3°, et 22, de l'avant-projet, on écrira d'abord « arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale » et ensuite la date de l'arrêté²⁴.

12.2. La rédaction de l'avant-projet nécessite également un examen approfondi sur le plan de la langue, surtout en ce qui concerne le texte néerlandais, qui est en effet très perfectible. Ainsi, on écrira dans le texte néerlandais :

– aux articles 2, § 2, 10°, a) et b), et 10, § 3, alinéa 2, « met toepassing van » (et non : « in toepassing van ») ;

– à l'article 2, § 2, 10°, c), « een attest (...) waaruit blijkt dat » (et non : « dat verklaart dat ») ;

– à l'article 4, § 3, 1°, « een geregistreerde huurovereenkomst voor een hoofdverblijfplaats » (et non : « een huurovereenkomst die als hoofdverblijfplaats is geregistreerd ») ;

– à l'article 5, § 2, phrase introductive, « bijdragen in de huur » (et non : « tussenkomsten in de huur ») ;²⁵

– à l'article 6, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 4°, « een ongeschikte of onaangepaste woning » (et non : « een ongeschikte en/of onaangepaste woning ») et « een geschikte en, in voorkomend geval, aangepaste woning » (et non : « een geschikte woning en, in voorkomend geval, aangepast ») ;²⁶

²² Guide de légistique, n^{os} 3.9.3 et 60.

²³ Guide de légistique, n° 3.5.2, a).

²⁴ Guide de légistique, n° 73.3, a).

²⁵ L'intitulé de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 22 décembre 2004 mentionné à l'article 5, § 2, 1°, de l'avant-projet doit également être adapté en ce sens.

²⁶ Il en va de même des articles 7, § 1^{er}, 9, § 3, 2°, 12, § 5, alinéa 1^{er}, et § 7, alinéa 1^{er}, et 15, § 2, alinéa 2, de l'avant-projet.

– à l'article 6, § 2, « de toegangsdrempel voor de sociale huisvesting » (et non : « de sociale woning ») ;

– aux articles 9, § 1^{er}, alinéa 2, 10, § 2, et 18, § 4, de l'avant-projet, « In afwijking van » (et non : « In afwijking » ou « In afwijking op ») ;

– aux paragraphes 1^{er} et 2 de l'article 10, chaque fois « door afgifte aan het loket » (et non : « door indiening bij het loket »), et, respectivement aux paragraphes 1^{er} et 2 de cet article, « door het Bestuur » (et non : « door de het Bestuur ») et « bewijs van bezorging » (et non : « overmaking ») ;²⁷

– à l'article 10, § 4, 2°, « de ordonnantie en de uitvoeringsbesluiten ervan » (et non : « en haar uitvoeringsbesluiten ») ;

– à l'article 10, § 5, 1°, « het op twee na laatste of het voorlaatste jaar dat de aanvraag voorafgaat » (et non : « het jaar voor het voorlaatste en/of het voorlaatste jaar die de aanvraag voorafgaan ») ;²⁸

– aux articles 10, § 5, 1° et 2°, et 13, § 2, « afgegeven » (et non : « afgeleverd ») ;

– à l'article 10, § 5, 3°, « huurovereenkomsten die (...) gesloten zijn » (et non : « afgesloten ») ;

– à l'article 10, § 7, « de voorlegging » (et non : « het produceren »).

– à l'article 11, §§ 1^{er}, 2 et 3, respectivement « Met het oog op » (et non : « Met het oog op het doen van »), « een verzoek om aanvullingen » (et non : « een verzoek voor aanvullingen ») et « binnen de in paragraaf 2 bepaalde termijn door het Bestuur ingelicht over de dag en het uur waarop » (et non : « binnen de in paragraaf 2 voorziene termijn van 30 dagen gewaarschuwd door het bestuur op welke dag en het uur waarop ») ;

– à l'article 12, § 3, alinéa 1^{er}, « Ingeval » (et non : « In geval dat ») ;

– à la fin des articles 12, § 7, alinéa 3, et 20, § 2, alinéa 1^{er}, « ter kennis gebracht » (et non : « betekend ») ;

– à l'intitulé du chapitre 10, « Beroep » (et non : « Rechtsmiddelen »).

La concordance entre le texte français et le texte néerlandais doit également être réexaminée de manière approfondie par les auteurs de l'avant-projet. Sur ce point, l'attention des auteurs de l'avant-projet doit être attirée sur le fait que les textes français et néerlandais de l'ordonnance en projet font également foi. Cette équivalence juridique des deux versions linguistiques doit également ressortir de la qualité linguistique et de leur conformité mutuelle.

²⁷ Cette dernière observation vaut également pour l'article 11, § 4, alinéas 2 et 3, de l'avant-projet.

²⁸ Comparer avec l'article 4, § 2, 2°, alinéa 3, de l'avant-projet.

12.3. Enfin, de nombreuses références dans l'avant-projet sont erronées et doivent être corrigées.

Ainsi, les articles 14, § 2, et 17, § 2, de l'avant-projet visent des dispositions inexistantes et les articles 2, § 2, 22°, a), 6, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1° et 2°, 7, § 2, 9, § 1^{er}, alinéas 1^{er} et 2, 2°, 14, § 2, 16, 17, §§ 2 et 3, et 21, alinéa 1^{er}, de l'avant-projet mentionnent un numéro ou une subdivision d'article erroné. Les articles 10, § 5, 6°, 7° et 8°, 12, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, et § 7, alinéa 1^{er}, 14, § 2, 15, § 2, alinéa 2, 17, § 2, et 21, alinéa 1^{er}, de l'avant-projet doivent mentionner l'alinéa dont font partie les points visés. Dans certaines références à des arrêtés du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, l'intitulé de l'arrêté concerné n'est pas correct²⁹ dans le texte français ou néerlandais. Enfin, les références à des articles du « Code des impôts sur les revenus 1992 » (article 2, § 2, 9° et 11°, de l'avant-projet) doivent être complétées par le millésime « 1992 ».

EXAMEN DU TEXTE

Arrêté de présentation

13. L'avant-projet de loi doit être doté d'un arrêté de présentation.

Article 2

14.1. Aux termes de l'article 2, § 1^{er}, de l'avant-projet, les définitions visées à l'article 2 du Code bruxellois du logement s'appliquent à l'ordonnance à adopter.

Ce procédé est à déconseiller³⁰. Si elle est néanmoins maintenue, cette disposition devra en tout cas être complétée par le membre de phrase « , sauf si le paragraphe 2 en dispose autrement ». En effet, l'article 2, § 2, 21°, de l'avant-projet contient une propre définition de la notion de « Logement de transit » qui ne correspond pas tout à fait à celle de l'article 2, § 1^{er}, 22°, du Code bruxellois du logement³¹.

14.2. Certaines définitions inscrites à l'article 2, § 2, de l'avant-projet font référence à d'autres réglementations³². L'attention des auteurs de l'avant-projet est attirée sur le fait qu'une telle référence présente en principe un caractère dynamique, de sorte qu'une modification des dispositions auxquelles il est fait référence aura également des effets sur l'application de l'ordonnance à adopter. Si telle n'est pas l'intention parce que la définition de la notion à laquelle il est fait référence doit rester inchangée pour l'application de cette ordonnance, la référence à

²⁹ Les articles 2, § 2, 5°, 4, § 3, 6°, alinéa 1^{er}, et 5, § 2, 1° à 5°, de l'avant-projet.

³⁰ Guide de légistique, n° 213.

³¹ Voir toutefois à cet égard l'observation 14.5.

³² Voir par exemple l'article 2, § 2, 9° à 11°, de l'avant-projet.

cette réglementation doit être adaptée en fixant la date de l'acte dont il y a lieu de tenir compte (« ... tel(l)e que (cette loi, cet arrêté) s'appliquait le (date) ... »)³³.

14.3. À l'article 2, § 2, 9°, de l'avant-projet, on écrira, en lieu et place de la deuxième phrase : « étant entendu qu'une personne reconnue handicapée équivaut à deux personnes à charge ». En effet, cet ajout ne découle pas de l'article 136 du Code des impôts sur les revenus 1992, auquel la première phrase de cette disposition fait référence.

14.4. À l'article 2, § 2, 11°, de l'avant-projet³⁴, on écrira « handicapé » (et non : « Personne reconnue handicapée »). En effet, l'exigence de reconnaissance résulte de la définition de cette notion.

À l'inverse, l'article 2, § 2, 12°, de l'avant-projet n'exige pas de reconnaissance à l'égard de victimes de violences conjugale ou intrafamiliale, mais bien qu'elles apportent la preuve qu'elles font l'objet d'un accompagnement offert par un service ambulatoire ou au sein d'une maison d'accueil agréée, du chef de faits de violences entre partenaires ou de violence intrafamiliale. Par conséquent, il ne peut être question d'une « [p]ersonne *reconnue* victime de faits de violences conjugale ou intrafamiliale »³⁵.

14.5. Comme il a été indiqué ci-dessus, la définition de la notion de « Logement de transit » figurant à l'article 2, § 2, 21°, de l'avant-projet ne correspond pas en tous points à celle inscrite à l'article 2, § 1^{er}, 22°, du Code bruxellois du logement : si aux termes de la disposition citée en dernier, la durée de l'occupation est fixée par cette ordonnance, un logement de transit est, selon la réglementation en projet « destiné à une occupation d'une durée maximale de dix-huit mois ».

Un tel procédé, qui donne à une notion deux acceptions différentes dans deux réglementations portant sur une même matière, est fortement déconseillé dans l'intérêt de la sécurité juridique.

14.6. À l'article 2, § 2, 22°, a), de l'avant-projet, on écrira « fait l'objet d'une décision d'interdiction de continuer de proposer à la location, mettre en location, ou faire occuper le logement, qui est infligée dans les cas visés à l'article 7, § 1^{er}, alinéa 5, § 3, alinéa 7 et § 5, du Code bruxellois du Logement »³⁶.

14.7. Dans la phrase introductive de l'article 2, § 2, 22°, e), de l'avant-projet, on écrira « de la présente ordonnance » (et non : « du présent arrêté »).

Il en va de même pour le texte néerlandais de l'article 19, § 3, et pour le texte français et néerlandais de l'article 21, alinéa 3, de l'avant-projet³⁷.

³³ Voir déjà l'avis C.E. 54.702/3 du 6 janvier 2014 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 février 2014, observation 6.2.

³⁴ Et à l'article 9, § 1^{er}, alinéa 2, de l'avant-projet.

³⁵ La même observation vaut pour les articles 6, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3°, et 10, § 5, 8°, de l'avant-projet.

³⁶ Voir l'article 8, alinéa 1^{er}, du Code bruxellois du logement.

³⁷ En outre, dans ce dernier alinéa, on remplacera le mot « parution » par le mot « publication ».

Article 3

15.1. L'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'avant-projet dispose que « [d]ans les limites des crédits inscrits à cette fin au budget des dépenses du Service public régional de Bruxelles, une allocation de logement peut être accordée par l'Administration ». Il résulte de cette mention que lorsque les crédits budgétaires fixés annuellement auront été épuisés, l'allocation ne sera plus accordée ou payée par l'administration.

Pareille disposition est susceptible de créer une insécurité juridique. Les auteurs de l'avant-projet devront dès lors veiller à ce que l'ordonnance à adopter précise ce qu'il advient lorsque les crédits disponibles sont épuisés. On n'aperçoit en effet pas clairement quel critère permet de déterminer qui peut encore prétendre à l'allocation de logement. L'allocation est-elle dans ce cas réduite proportionnellement, de sorte que toute personne qui peut en bénéficier en conserve une partie ou, une fois les moyens disponibles épuisés, des demandes ultérieures – bien que régulièrement introduites – ou des allocations ultérieures sont-elles susceptibles de ne plus être honorées?

En toute hypothèse, le critère utilisé devra être pertinent. Dans cette optique, la date de la demande suivant le principe « premier arrivé, premier servi » ne semble à première vue pas être un critère pertinent s'appuyant sur une justification adéquate, conforme au principe d'égalité.

Le Conseil d'État suggère aux auteurs de l'avant-projet qu'un dispositif qui semble plus conforme au principe d'égalité pourrait consister soit à adapter le montant de l'allocation de manière telle que son octroi pourrait, sauf dans des circonstances (très) exceptionnelles, être garanti à tout demandeur, soit à grouper les demandes introduites au cours d'une période déterminée afin que le montant disponible pour cette période soit réparti proportionnellement entre les demandeurs³⁸.

15.2. Dès lors que l'intention des auteurs de l'avant-projet est, semble-t-il, d'accorder l'allocation de logement si toutes les conditions de fond et de procédure sont remplies, sans que l'administration dispose encore d'un quelconque pouvoir d'appréciation, on écrira à l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'avant-projet qu'une allocation de logement « est » accordée, et non qu'elle peut être accordée par l'administration.

Article 4

16.1. Selon l'article 4, § 1^{er}, *in fine*, de l'avant-projet, le respect des conditions d'octroi communes aux deux formes d'allocation de logement « est vérifié au moment de la demande, du renouvellement et du transfert de l'aide ».

Il convient de prévoir que le respect des conditions est vérifié au moment de l'octroi (plutôt qu'au moment de la demande) de l'allocation de logement. En effet, ces

³⁸ Voir déjà auparavant l'avis C.E. 54.702/3 du 6 janvier 2014, observation 7.

conditions sont fixées en vue de l'octroi de cette allocation³⁹. En outre, en cas de renouvellement ou de transfert, le moment de ce renouvellement ou de ce transfert est utilisé comme critère, et non celui de la demande de celle-ci.

16.2. Au début des paragraphes 2 et 3 de l'article 4 de l'avant-projet, on écrira : « Les conditions relatives (...) sont : ».

16.3. À l'article 4, § 2, 4°, de l'avant-projet, on écrira, comme à l'article 2, § 2, 17°, « au registre de la population ou au registre des étrangers ».

16.4.1. L'article 4, § 3, 6°, alinéa 1^{er}, de l'avant-projet a pour effet que la grille indicative de référence des loyers, prévue à l'article 225 du Code bruxellois du logement, revêt un caractère obligatoire pour ceux qui souhaitent bénéficier de l'allocation de logement. En effet, si le montant du loyer est supérieur aux montants visés dans la grille indicative de référence des loyers fixée sur la base de cette disposition, le locataire ne peut pas prétendre à l'allocation de logement.

À cet égard, on peut rappeler les observations que le Conseil d'État, section de législation, a déjà formulées précédemment concernant la limitation du droit de propriété qui découle d'une pareille mesure relative aux limitations des loyers⁴⁰.

16.4.2. Par souci de sécurité juridique, l'article 4, § 3, 6°, alinéa 1^{er}, de l'avant-projet serait mieux rédigé comme suit :

« le montant du loyer mentionné dans le contrat de bail à la date de sa conclusion est inférieur ou égal aux montants correspondant à la limite supérieure de la fourchette de prix proposée par la grille fixée par l'arrêté d'exécution du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale Bruxelles du 19 octobre 2017 instaurant une grille indicative de référence des loyers ; ».

16.4.3. Selon l'article 4, § 3, 6°, alinéa 2, de l'avant-projet, le gouvernement détermine les modalités selon lesquelles les montants mentionnés à l'alinéa 1^{er} de cette disposition peuvent être majorés.

Concernant cette disposition, l'exposé des motifs indique ce qui suit :

« L'ordonnance habilite le Gouvernement à adapter les montants de cette grille. L'objectif est de permettre l'octroi d'une allocation aux demandeurs dont le loyer serait supérieur à la grille de référence. L'évaluation annuelle prévue par l'article 23 de l'ordonnance permettra de déterminer si cette mesure s'avère nécessaire.

Cette adaptation des montants de la grille pourra se faire à la lumière des conclusions de l'évaluation annuelle mais également selon une autre dynamique, au cas par cas, par exemple à la demande du demandeur de logement dont le loyer du bien loué se situe, pour des motifs objectifs, au-dessus des montants de la grille ».

³⁹ Ce qui n'empêche pas qu'une condition de fond peut être fixée de manière telle qu'elle doit être remplie au moment de la demande, comme c'est le cas à l'article 4, § 2, 4°, de l'avant-projet.

⁴⁰ Avis C.E. 61.439/3 du 6 juin 1971 sur des amendements au projet d'ordonnance 'visant la régionalisation du bail d'habitation', observation 6, *Doc. parl.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., 2016-17, n° A 488/2, pp. 248-250.

Le texte de l'avant-projet ne semble pas correspondre en tous points à l'intention de ses auteurs. Ainsi, il ne peut se déduire de l'habilitation prévue par l'article 4, § 3, 6°, alinéa 2, de l'avant-projet que le gouvernement peut majorer lui-même les montants mentionnés à l'alinéa 1^{er} de cette disposition. Cette disposition semble plutôt impliquer que le gouvernement détermine les cas dans lesquels l'administration peut octroyer l'allocation de logement bien que le montant du loyer soit supérieur à ce qui est prévu à l'article 4, § 3, 6°, alinéa 1^{er}, de l'avant-projet, ou fixe la procédure à suivre à cet effet. Il y a lieu de vérifier si cette interprétation se concilie avec l'intention des auteurs de l'avant-projet.

Si l'intention réelle est que le gouvernement majore d'une manière générale les montants prévus à l'article 4, § 3, 6°, alinéa 1^{er}, on voit mal comment il peut également être dérogé à ces demandes à l'occasion d'un cas individuel (« à la demande du demandeur »). Ce point doit être précisé.

Article 5

17. L'article 5, § 2, 1°, de l'avant-projet dispose que pour avoir droit à une allocation loyer, le demandeur ou un membre de son ménage signataire du bail ne peut être bénéficiaire ou avoir bénéficié des allocations loyer ou interventions dans le loyer accordées sur la base de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 22 décembre 2004 'instituant une allocation de déménagement-installation et d'intervention dans le loyer'.

Cet arrêté a été abrogé par l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 28 novembre 2013 'instituant une allocation de relogement'⁴¹, qui est lui-même mentionné à l'article 5, § 2, 3°, de l'avant-projet.

On n'aperçoit pas clairement pourquoi cette disposition ne prévoit dès lors pas une condition analogue à l'égard des allocations loyer accordées sur la base de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 6 mars 2008 'instituant une allocation loyer', à savoir l'acte qui a précédé l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 juin 2012 'instituant une allocation loyer' mentionné à l'article 5, § 2, 2°, de l'avant-projet.

Article 6

18.1. À l'article 6, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1° à 4°, de l'avant-projet, les références aux dispositions de l'article 2, qui contiennent les définitions des notions utilisées dans ces dispositions, peuvent être omises.

Il en va de même pour les articles 7, § 1^{er}, et 9, § 1^{er}, alinéa 2, 2°, de l'avant-projet.

⁴¹ Ce qu'il convient du reste encore de mentionner dans cette disposition.

18.2. À l'article 6, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 5°, de l'avant-projet, il est recommandé de préciser quelle(s) disposition(s) réglementaire(s) prévoi(en)t des « titres de priorité »⁴².

18.3. Dès lors que l'article 4, § 2, 2°, de l'avant-projet tient compte des revenus du ménage, on écrira à l'article 6, § 2, de l'avant-projet que les revenus « du ménage » du demandeur peuvent dépasser les seuils visés dans cette disposition.

Article 7

19.1. À l'article 7, § 1^{er}, de l'avant-projet, il ne faut pas préciser que la condition mentionnée dans cette disposition s'applique sans préjudice des conditions figurant à l'article 4 de l'avant-projet. Les conditions énumérées à l'article mentionné en dernier sont en effet communes aux deux formes d'allocations, tandis que les conditions énoncées à l'article 7 sont spécifiques à l'allocation de déménagement. Il ne fait donc guère de doute que l'intention n'est pas que ces conditions dérogent aux dispositions de l'article 4.

Le maintien de cette précision pourrait par contre être source d'insécurité juridique, étant donné que les articles 5 et 6 de l'avant-projet ne contiennent pas de membre de phrase similaire. L'intention est néanmoins que les conditions mentionnées dans ces articles s'ajoutent aux conditions communes prévues à l'article 4 de l'avant-projet, comme c'est le cas pour la condition mentionnée à l'article 7, § 1^{er}, de l'avant-projet.

19.2. Au paragraphe 3 de l'article 7 de l'avant-projet, il y a lieu de viser le « paragraphe 1^{er} » (et non : « paragraphe premier ») de cet article.

Article 8

20.1. Dans un souci d'uniformité, on écrira « aide au loyer » (et non : « l'intervention dans le loyer telle que visée à l'article 3, § 2 » ou « l'intervention dans le loyer ») aux alinéas 1^{er} et 4 de l'article 8, § 1^{er}, de l'avant-projet.

20.2. Dans le texte néerlandais de l'alinéa 2 du même paragraphe, on écrira « een bloed- of aanverwant tot in de derde graad » (et non : « een bloed of aanverwante tot en met de derde graad inbegrepen »), « artikel 32, 3°, van het Gerechtelijk Wetboek » (et non : « artikel 32, 3° van het gerechtelijk wetboek ») et « voorgelegde officiële documenten » (et non : « geproduceerde officiële documenten »).

20.3. Aux termes de l'article 8, § 1^{er}, alinéa 5, de l'avant-projet, le montant de l'aide au loyer ne peut en aucun cas être supérieur au montant du loyer tel que mentionné dans le contrat bail à sa date de conclusion.

⁴² Il s'agit probablement d'une ou de plusieurs dispositions 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' (arrêté locatif) : comparer en effet l'article 3, 2°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 février 2014.

Cette disposition pourrait donner à penser qu'il ne peut être tenu compte du loyer indexé, même pas en cas de renouvellement de l'aide ou du transfert de celle-ci. À la question de savoir si telle est l'intention des auteurs de l'avant-projet, le délégué a répondu ce qui suit :

« Cette contrainte n'est pas visée. L'objectif est que l'allocation-loyer ne dépasse pas le montant du loyer (ou, le cas échéant, du loyer indexé). La formulation de la disposition n'est probablement pas assez claire sur ce point. Nous pouvons l'adapter ».

Il convient effectivement d'adapter l'article 8, § 1^{er}, alinéa 5, de l'avant-projet dans ce sens.

Intitulé de la section 2 du chapitre 3

21. Dans l'intitulé du chapitre 3, section 2, on écrira « aide au loyer » au lieu de « allocation de logement ». L'unique article de cette section concerne en effet la périodicité de l'aide au loyer.

Une observation analogue peut être formulée à l'égard des intitulés des différentes sections du chapitre 6⁴³, et de l'intitulé du chapitre 7 de l'avant-projet⁴⁴.

Article 9

22.1. À la fin de l'article 9, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'avant-projet, on écrira « la date d'introduction de la demande précisée à l'article 10 » (et non : « la date d'introduction de la demande telle que précisée à l'article 9 de l'ordonnance »).

22.2. Selon l'article 9, § 1^{er}, alinéa 2, de l'avant-projet, l'aide au loyer est renouvelable soit pour une période unique de 5 ans, soit pour une durée indéterminée. La question se pose de savoir si ce renouvellement doit être demandé ou si l'organe administratif concerné en prend d'office l'initiative. Invité à fournir des explications à ce sujet, le délégué a déclaré ce qui suit :

« L'administration avertit le bénéficiaire qu'il arrive en fin de droit et qu'une prolongation est possible mais une démarche de la part du bénéficiaire est nécessaire car, même lorsque la reconduction peut se faire plusieurs fois, l'administration doit être en mesure de vérifier que l'ensemble des conditions sont remplies, notamment celles concernant les revenus du bénéficiaire ».

22.3. Selon l'article 9, § 3, 1^o, de l'avant-projet, l'aide au loyer s'achève de plein droit au décès du bénéficiaire.

Il est possible que l'attribution de l'aide au loyer soit prolongée en raison de la qualité particulière non pas du bénéficiaire, mais d'un membre du ménage. L'article 9, § 1^{er}, alinéa 2, de l'avant-projet prévoit en effet une prolongation sans limite dans le temps lorsque le

⁴³ Dans ces intitulés, il y a lieu de préciser quelle allocation est concernée par la section en question.

⁴⁴ Dans cet intitulé, on écrira « aide au loyer » (au lieu de « allocation de logement »).

bénéficiaire ou *un membre de son ménage* a atteint l'âge de 65 ans ou lorsque le bénéficiaire ou *un membre de son ménage* est reconnu handicapé.

La question se pose de savoir si, lorsque l'aide au loyer est prolongée en raison de la qualité particulière d'un membre du ménage du bénéficiaire, il ne doit pas être mis un terme à l'octroi de cette aide au décès du membre concerné du ménage.

Article 10

23.1. Dans le texte néerlandais de l'article 10, § 1^{er}, de l'avant-projet, il suffit d'écrire « *aangetekend schrijven* » (et non : « *aangetekend schrijven via de post* »)⁴⁵.

Une même observation peut être formulée en ce qui concerne le texte néerlandais de l'article 20, §§ 1^{er} et 3, de l'avant-projet et le texte français de l'article 20, § 3, de celui-ci.

23.2. La même disposition habilite « l'Administration »⁴⁶ à déterminer le formulaire qui doit être utilisé pour introduire des demandes d'allocation.

L'attribution d'un pouvoir réglementaire à une administration publique qui n'est pas politiquement responsable devant une assemblée démocratiquement élue n'est en principe pas admissible dès lors qu'elle porte atteinte au principe de l'unité du pouvoir réglementaire et à celui de la responsabilité politique des ministres. Une telle délégation ne peut être acceptée que lorsqu'il s'agit de mesures ayant une portée limitée et technique.

Par conséquent, la délégation précitée ne peut être admise que dans la mesure où le formulaire en question ne permet pas de demander plus que ce qui découle déjà du régime en projet.

23.3. À l'article 10, § 3, alinéa 1^{er}, de l'avant-projet, on écrira « à quelle(s) aide(s) il prétend » (et non : « à quelles aides il prétend »).

23.4. Les textes français et néerlandais de la phrase introductive de l'article 10, § 4, de l'avant-projet ne concordent pas parfaitement (« Le formulaire complété » – « *Het volledige formulier* »). Il y a lieu d'y remédier.

Il en va de même pour l'article 10, § 4, 2^o, de l'avant-projet où, compte tenu de la phrase introductive, il convient manifestement de rapprocher davantage le texte français (« son ménage ») du texte néerlandais (« *het gezin van de aanvrager* »).

23.5. À l'article 10, § 5, 3^o, alinéa 2, de l'avant-projet, on écrira « l'attestation délivrée par le Service public fédéral Finances qui contient au minimum les informations suivantes » (et non : « l'attestation émise par le SPF Fiscalité qui indique au minimum les informations suivantes »).

⁴⁵ Comparer entre autres avec le texte français de la même disposition et, dans le texte néerlandais, les articles 10, § 2, et 12, § 3, de l'avant-projet.

⁴⁶ Voir à ce sujet l'observation 10.

23.6. Aux deux premiers tirets (à remplacer par a) et b)) de l'article 10, § 5, 6°, de l'avant-projet, on omettra chaque fois les mots « la notification de ».

23.7. Il convient également de prévoir, à l'article 10, § 5, 8°, de l'avant-projet, la possibilité d'une attestation délivrée par un service ambulatoire. Il découle en effet de la définition de la notion « [p]ersonne reconnue victime de faits de violences conjugale ou intrafamiliale », à l'article 2, § 2, 12°, de l'avant-projet, qu'une personne qui fait l'objet d'un accompagnement offert par un service ambulatoire relève du champ d'application du régime visé pour cette catégorie de personnes.

Article 12

24. À l'article 12, § 4, de l'avant-projet, on fera référence au « paragraphe 1^{er}, alinéa 2 » (et non : « l'article 12 § 1^{er}, second alinéa »).

Article 14

25. Au paragraphe 3 de l'article 14 de l'avant-projet, il y a lieu de viser le « paragraphe 2 » (et non : « § 2 ») de cet article.

Article 20

26.1. Il convient de préciser, au paragraphe 3, alinéa 1^{er}, de l'article 20 de l'avant-projet, que c'est le délai fixé « au paragraphe 2 » pour la notification de la décision du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ou de son fonctionnaire délégué qui est visé.

26.2. L'article 20, § 3, alinéa 2, de l'avant-projet, recourt au procédé de la décision de refus implicite.

Le Conseil d'État a déjà souligné à plusieurs reprises que la décision tacite présentait un certain 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 vaut donc revoir l'article 20, § 3, alinéa 2, de l'avant-projet.

26.3. Aux termes de l'article 20, § 4, de l'avant-projet, l'administration prend, en cas d'annulation de la décision, une nouvelle décision « dans les délais prévus à l'article 11 ». Ces délais, qui concernent le traitement des demandes, ne sont cependant pas, de par leur nature, susceptibles de s'appliquer si le recours administratif introduit vise, en vertu de l'article 20, § 2, alinéa 2, de l'avant-projet, à « contester les conclusions de la visite du logement ». Dans ce cas, il semble qu'il faille plutôt viser le délai prévu à l'article 12, § 2, de l'avant-projet, la référence à « l'acceptation de principe » pouvant être remplacée par une référence à la décision du gouvernement ou de son délégué.

On adaptera dès lors l'article 20, § 4, de l'avant-projet sur ce point.

Article 21

27. À l'article 21, alinéa 1^{er}, de l'avant-projet, on écrira que les montants qui y sont visés sont liés à « l'indice des prix à la consommation visé à l'article 1728bis, § 1^{er}, alinéa 5, du Code civil, inséré par l'arrêté royal du 24 décembre 1993 » (et non : « l'indice visé à l'article 1728bis, § 1^{er}, alinéa 4 du Code civil tel qu'inséré par l'article 16 de l'arrêté royal du 24 décembre 1993 portant exécution de la loi du 16 janvier 1989 de sauvegarde de la compétitivité du pays »).

Article 22

28. En ce qui concerne l'article 22 de l'avant-projet, la question se pose de savoir si outre les arrêtés du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale qui y sont visés, il ne faut pas renvoyer aussi à l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 16 juillet 2015 mentionné à l'article 5, § 1^{er}, 5^o, de l'avant-projet.

Article 23

29. À l'article 23 de l'avant-projet, mieux vaudrait prévoir qu'au plus tard un an après l'entrée en vigueur de l'ordonnance dont l'adaptation est envisagée et ensuite chaque année, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale évalue l'application de cette ordonnance (et non : « la mise en œuvre de l'allocation de logement ») et fait rapport à ce sujet au Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS

Jan SMETS