



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 70.098/3
van 23 september 2021

avis 70.098/3
du 23 septembre 2021

over

sur

een voorontwerp van
ordonnantie 'tot wijziging van
de Brusselse Huisvestingscode'

un avant-projet d'ordonnance
'modifiant le Code bruxellois
du logement'

Op 23 augustus 2021 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister-president van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met territoriale ontwikkeling, en stadsvernieuwing, toerisme, de promotie van het imago van Brussel en biculturele zaken van gewestelijk belang verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van ordonnantie ‘tot wijziging van de Brusselse Huisvestingscode’.

Het voorontwerp is door de derde kamer onderzocht op 21 september 2021. De kamer was samengesteld uit Wilfried VAN VAERENBERGH, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Astrid TRUYENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Githa SCHEPPERS, eerste auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 23 september 2021.

*

Le 23 août 2021, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre-Président du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé du Développement territorial et de la Rénovation urbaine, du Tourisme, de la Promotion de l'Image de Bruxelles et du Biculturel d'intérêt régional à communiquer un avis, dans un délai de trente jours sur un avant-projet d'ordonnance ‘modifiant le Code bruxellois du logement’.

L'avant-projet a été examiné par la troisième chambre le 21 septembre 2021. La chambre était composée de Wilfried VAN VAERENBERGH, président de chambre, Jeroen VAN NIEUWENHOVE et Koen MUYLLE, conseillers d'État, Jan VELAERS et Bruno PEETERS, assesseurs, et Astrid TRUYENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Githa SCHEPPERS, premier auditeur.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 23 septembre 2021.

*

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 in de ordonnantie van 17 juli 2003 ‘houdende de Brusselse Huisvestingscode’ (hierna: de Brusselse Huisvestingscode) de regelingen met betrekking tot de Gewestelijke Grondalliantie (*Community Land Trust*; hierna: CLT), de Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij (hierna: BGHM) en het Woningfonds te wijzigen.

Wat de Gewestelijke Grondallianties betreft, wordt in een nieuwe definitie van het begrip “CLT” voorzien (artikel 3 van het voorontwerp) en wordt in titel IV van de Brusselse Huisvestingscode (‘De instellingen bevoegd inzake huisvesting’) een hoofdstuk XI ingevoegd (artikel 4) waarin de vorm en de opdrachten (artikel 5), de werking (artikel 6) en de financieringsvoorwaarden (artikel 7) van de CLT’s worden geregeld.

Wat de BGHM betreft, wordt de Brusselse Hoofdstedelijke Regering (hierna: de regering) gemachtigd om de toekenningsvoorwaarden en procedureregels vast te leggen voor vastgoedinvesteringen door Openbare Vastgoedmaatschappijen waaraan de BGHM financiële middelen toekent (artikel 8) en voor de financiering van de BGHM (artikel 11). Voorts worden de taken van de BGHM uitgebreid (artikel 9) en wordt bepaald dat bij de uitvoering van de opdrachten die bij ordonnantie of bij besluit van de regering zijn toegewezen, de raad van bestuur van de BGHM “nauwgezet en trouw” handelt in overeenstemming met de door de regering bepaalde voorwaarden (artikel 10).

Wat het Woningfonds betreft, worden de opdrachten van die instelling gewijzigd (artikelen 12 tot 15) en wordt een verwijzing naar de wet van 27 maart 1995 ‘betreffende de verzekerings- en herverzekeringsbemiddeling en de distributie van verzekeringen’ opgeheven (artikel 16), vermits die wet zelf is opgeheven bij artikel 367 (oud artikel 347) van de wet van 4 april 2014 ‘betreffende de verzekeringen’.

ALGEMENE OPMERKINGEN

3.1. Volgens de memorie van toelichting strekt het voorontwerp er onder meer toe de bevoegdheden van de regering ten aanzien van de CLT’s te verduidelijken en toe te lichten “aangezien de Raad van State vragen had over de wettelijke grondslag” van wat het besluit van

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

de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 1 april 2021 ‘tot organisatie van de Gewestelijke Grondallianties, hun erkenning en hun financiering’ is geworden.

In advies 68.541/3 van 23 februari 2021 heeft de Raad van State, afdeling Wetgeving, inderdaad opgemerkt dat er geen rechtsgrond was voor de bepalingen in dat besluit die de opdrachten en de werking van en de subsidies aan de CLT's regelen,² voor de bepalingen die de door de kopers te vervullen voorwaarden en na te leven verplichtingen vaststellen,³ en voor de bepalingen die de controle op de naleving van die verplichtingen regelen.⁴

Het voorontwerp lijkt hieraan tegemoet te willen komen door de regering te machtigen om de maximale inkomens, huurprijzen en verkoopprijzen vast te stellen die de CLT's moeten naleven (ontworpen artikel 143/1, § 1, derde lid, van de Brusselse Huisvestingscode; artikel 5 van het voorontwerp), om de opdrachten en de werkingsregels van de erkende CLT's te bepalen (ontworpen artikel 143/1, § 3, van de Brusselse Huisvestingscode), om de verplichtingen die de kopers moeten onderschrijven en de voorwaarden waaraan de kandidaat-kopers moeten voldoen vast te leggen (ontworpen artikel 143/2, § 1, derde lid, en § 2, van de Brusselse Huisvestingscode; artikel 6 van het voorontwerp), en om de voorwaarden te bepalen waaraan de CLT's moeten voldoen om een subsidie te ontvangen (ontworpen artikel 143/3 van de Brusselse Huisvestingscode; artikel 7 van het voorontwerp).

3.2. Los van de vaststelling dat, in zoverre die bepalingen rechtsgrond beogen te bieden aan het voormelde besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 1 april 2021, ze eigenlijk hadden moeten aangenomen geweest zijn vooraleer de regering dat besluit heeft genomen, moet eraan worden herinnerd dat de Raad van State in advies 68.541/3 er ook op heeft gewezen dat het aan de ordonnantiegever, en niet aan de regering, toekomt om, rekening houdend met de beperkingen waarin artikel 14 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ voorziet, het voorkeurecht voor de CLT's in te voeren.⁵

Indien het nog steeds de bedoeling is om de CLT's een voorkeurecht te verlenen, zou van de gelegenheid gebruik kunnen worden gemaakt om in het voorontwerp in een dergelijke regeling te voorzien.

4. Het voorontwerp moet aan een grondig wetgevingstechnisch nazicht worden onderworpen.

Zo moeten de wijzigingen van de Brusselse Huisvestingscode volgens de volgorde van de te wijzigen artikelen gebeuren,⁶ wat impliceert dat de artikelen 4 tot 7 van het voorontwerp na artikel 16 ervan moeten worden opgenomen en dat moet worden afgezien van de

² Adv.RvS 68.541/3 van 23 februari 2021 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 1 april 2021 ‘tot organisatie van de Gewestelijke Grondallianties, hun erkenning en hun financiering’, opmerkingen 6.5 en 6.6.1 tot 6.6.4.

³ *Ibidem*, opmerkingen 6.7 en 6.8.

⁴ *Ibidem*, opmerking 6.9.

⁵ *Ibidem*, opmerking 4.

⁶ Zie Beginselen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten, Raad van State, 2008, nr. 122.

indeling in hoofdstukken naargelang die wijzigingen betrekking hebben op de CLT's, de BGHM en het Woningfonds.⁷

Tevens moet in de inleidende zin van de artikelen 5 tot 8, 11 en 13 tot 16 de regeling worden vermeld waarvan de bepalingen worden gewijzigd⁸ door te preciseren dat het om artikelen of, wat de artikelen 5 tot 7 betreft, om hoofdstuk XI, “van de Code”⁹ gaat en moeten de opeenvolgende vroegere wijzigingen van elk gewijzigd artikel worden vermeld.¹⁰

Ook moet de overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het voorontwerp nog eens worden nagekeken. Zo worden in het ontworpen artikel 134/2, § 2, derde lid, van de Brusselse Huisvestingscode (artikel 6 van het voorontwerp) de woorden “doit tenir” verkeerdelijk vertaald door “wordt gevraagd” en stemmen de Nederlandse en Franse versie van het tweede deel van die bepaling niet volledig overeen.¹¹ In de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 112, § 1, 1°, van de Brusselse Huisvestingscode (artikel 12 van het voorontwerp) schrijve men “kredieten” (in plaats van “hypotheekkredieten”), zoals in de Franse tekst van die bepaling (“crédits”).

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 2

5. De definitie van het begrip “Regering” is overbodig aangezien artikel 2, § 1, 2°, van de Brusselse Huisvestingscode reeds in dezelfde definitie voorziet en het voorontwerp zich ertoe beperkt bepalingen in de Brusselse Huisvestingscode te wijzigen of te vervangen.

Vermits ook de definitie van de Brusselse Huisvestingscode niet noodzakelijk is,¹² kan artikel 2 van het voorontwerp worden weggelaten.

⁷ Desgevallend zouden de artikelen 1 en 2 van het voorontwerp in een hoofdstuk 1 (‘Algemene bepalingen’) kunnen worden ondergebracht, en de overige bepalingen van het voorontwerp in een hoofdstuk 2 (‘Wijzigingen van de Brusselse Huisvestingscode’).

⁸ Beginselen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten, Raad van State, 2008, nr. 112.

⁹ In plaats van in artikel 2, 1°, van het voorontwerp het begrip “Code” te definiëren, zou er echter ook mee kunnen worden volstaan in de inleidende zin van artikel 3 te schrijven dat artikel 2, § 1, 27°, van de ordonnantie van 17 juli 2003 ‘houdende de Brusselse Huisvestingscode’ wordt vervangen en in de daarop volgende artikelen te verwijzen naar “dezelfde ordonnantie”.

¹⁰ *Beginselen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, nr. 113. Zo moet, bijvoorbeeld, in artikel 3 van het voorontwerp worden gepreciseerd dat artikel 2, § 1, 27°, van de Code werd gewijzigd bij “de ordonnantie van 4 april 2019” (zie immers artikel 2 van de ordonnantie van 4 april 2019 ‘teneinde de verwezenlijking van sleutel-op-de-deurprojecten door de Gewestelijke Grondalliantie (Community Land Trust) mogelijk te maken’).

¹¹ In de Nederlandse tekst wordt bepaald dat het register de lijst van de aanvragen bevat in chronologische volgorde *alsook* een lijst van de kandidaat-kopers, terwijl uit de Franse tekst voortvloeit dat het register de lijst van de kopers bevat in de chronologische volgorde van de indiening van de aanvragen.

¹² Zie immers voetnoot 9.

Artikelen 3 en 4

6. In het ontworpen artikel 2, § 1, 27°, van de Brusselse Huisvestingscode wordt het begrip “CLT” gedefinieerd als “Community Land Trust (gebruikelijke benaming van de Gewestelijke Grondallianties)”. In het opschrift van het ontworpen hoofdstuk XI van titel IV van de Brusselse Huisvestingscode wordt evenwel niet verwezen naar die “gebruikelijke benaming” maar wordt daarentegen gewag gemaakt van “De Gewestelijke Grondallianties (CLT)”.

Omwille van de coherentie strekt het tot aanbeveling om, ofwel in het ontworpen artikel 2, § 1, 27°, van het voorontwerp het begrip “CLT” te definiëren als “Gewestelijke Grondalliantie (Community Land Trust)”,¹³ ofwel in het opschrift van hoofdstuk XI van titel IV van de Brusselse Huisvestingscode te schrijven “Community Land Trust (CLT)”.

Artikel 5

7. Naar luid van het ontworpen artikel 134/1, § 1, tweede lid, van de Brusselse Huisvestingscode wil de CLT de burger bij zijn projecten en werking betrekken en streeft de CLT naar een samenwerking tussen het verenigingsleven, de burgers en de overheid.

Het dispositief van een regelgevende norm is het gedeelte van een tekst dat de regels bevat die de rechtsordening wijzigen. Het dispositief bevat dus de nieuwe rechten en plichten.¹⁴

Door te bepalen dat de CLT de burgers bij zijn projecten en werking *wil* betrekken en naar samenwerking *streeft*, voldoet het ontworpen artikel 134/1, § 1, tweede lid, van de Brusselse Huisvestingscode niet aan dit vereiste. Indien het de bedoeling is een verplichting in die zin op te leggen aan de CLT's, schrijve men veeleer dat de CLT de burgers bij zijn projecten en werking *betreft* en de samenwerking tussen het verenigingsleven, de burgers en de overheid *bevordert*. In het andere geval moet die bepaling worden weggelaten.

Artikel 6

8.1. Uit het ontworpen artikel 134/2, § 2, derde lid, van de Brusselse Huisvestingscode vloeit voort dat de CLT's een register moeten bijhouden dat de lijst bevat van de kandidaat-kopers in de chronologische volgorde van de indiening van hun aanvragen.¹⁵

Hieromtrent om toelichting gevraagd verklaarde de gemachtigde:

“Ce registre pourra reprendre la date de la demande et le nom du candidat. Il appartiendra au conseil d'administration du CLT d'arrêter les modalités de gestion et de consultation du registre.”

¹³ Hetgeen overeenstemt met het bestaande artikel 2, § 1, 27°, van de Brusselse Huisvestingscode en als voordeel heeft dat voorrang wordt gegeven aan een nationale taal boven het Engels.

¹⁴ Zie Beginselen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten, Raad van State, 2008, nr. 44.

¹⁵ Zie omtrent die bepaling ook opmerking 4.

Voor zover de verwerking van persoonsgegevens die uit de aanleg van dit register voortvloeit beperkt is tot die gegevens, kan worden aangenomen dat die verwerking een intrinsiek gevolg is van de ontworpen regeling en dat geen afzonderlijke wettelijke basis is vereist voor de regeling van de verwerking van de persoonsgegevens die daarmee rechtstreeks verband houden.

8.2. In het ontworpen artikel 134/2, § 3, van de Brusselse Huisvestingscode wordt de regering gemachtigd om de doorverkoopregels te bepalen voor de gebouwen “die het mogelijk moeten maken om de gebouwen steeds betaalbaar te houden voor gezinnen met een laag inkomen”.

Gevraagd wat in die bepaling moet worden verstaan onder een “laag inkomen” en welke criteria worden gebruikt om te bepalen of er sprake is van een dergelijk laag inkomen, antwoordde de gemachtigde:

“L’article 134/2, § 2, alinéa 1^{er} habilite le gouvernement à fixer les conditions auxquelles doivent satisfaire les candidats acquéreurs dont la condition de revenus. A cette occasion, le Gouvernement pourra définir ce qu’il convient d’entendre par « ménages à bas revenus ».”

Het ontworpen artikel 134/2, § 2, van de Brusselse Huisvestingscode lijkt evenwel enkel betrekking te hebben op de voorwaarden waaraan kandidaat-kopers moeten voldoen om een woning van een CLT te kopen. Zo wordt er in het vierde lid van die bepaling gewag gemaakt van “[d]e maximale verkoopprijs van *een door een CLT overgedragen* onroerend goed”. Paragraaf 3, daarentegen, betreft de *doorverkoop*, zijnde de verkoop van een woning door een persoon die ze zelf heeft gekocht van een CLT, aan een derde. Het is derhalve niet evident om aan te nemen dat de machtiging aan de regering in paragraaf 2 om de voorwaarden te bepalen waaraan kopers moeten voldoen en om de kopers in categorieën in te delen op grond van hun inkomen, en op grond hiervan te bepalen wat moet worden verstaan onder een laag inkomen, doorwerkt tot de in paragraaf 3 bedoelde kopers. Dit zou moeten worden verduidelijkt.

Artikel 10

9.1. Naar luid van het ontworpen artikel 42/1, eerste lid, van de Brusselse Huisvestingscode voert de Raad van Bestuur van de BGHM de overeenkomstig artikel 42, 14°, van diezelfde code per ordonnantie of besluit van de regering toegewezen opdrachten nauwgezet en trouw uit, in overeenstemming met de door de regering vastgelegde voorwaarden.

Hieromtrent om toelichting gevraagd verklaarde de gemachtigde:

“Cette proposition de modification confie au Gouvernement le soin de fixer les modalités d’exécution des missions déléguées. Dans ce cadre, il est loisible de prévoir une autonomie décisionnelle de la SLRB dans l’approbation des projets d’acquisitions visés par les missions déléguées.”

De door de regering aldus vastgestelde voorwaarden kunnen echter geen afbreuk doen aan hetgeen desgevallend in de ordonnantie wordt bepaald waarbij een opdracht aan de BGHM wordt toegewezen.

9.2. Naar luid van het ontworpen artikel 42/1, tweede lid, eerste zin, van de Brusselse Huisvestingscode verschaft het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest de BGHM de noodzakelijke financiële middelen voor het volbrengen van “haar” (lees: “die”)¹⁶ opdrachten.

In artikel 53, § 1, van de Brusselse Huisvestingscode wordt evenwel reeds bepaald dat de regering aan de BGHM de bedragen toekent die noodzakelijk zijn om haar maatschappelijk doel te verwezenlijken en haar taken uit te voeren. Gevraagd hoe het ontworpen artikel 42/1, tweede lid, eerste zin, van de Brusselse Huisvestingscode zich verhoudt met die bepaling, antwoordde de gemachtigde:

“L’objectif de la modification de l’art. 53 est de préciser que les conditions d’octroi et règles de procédure relatives aux subsides sont fixées par le Gouvernement.

L’art.42/1 ajoute aux missions de la SLRB des missions déléguées en bonne et due forme. Cela permet de fonder juridiquement l’habilitation du Gouvernement à confier des missions déléguées à la SLRB. Cela permettra à l’avenir à la SLRB d’agir en autonomie dans le cadre de l’exercice de ces missions déléguées, que ce soit l’Alliance Habitat ou d’autres programmes futurs organisés au titre de missions déléguée”

Vermits de overeenkomstig artikel 42, 14°, van de Brusselse Huisvestingscode aan de BGHM gedelegeerde opdrachten deel uitmaken van de taken van de maatschappij, moet de regering op grond van artikel 53, § 1, van diezelfde code de bedragen toekennen die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van die opdrachten. Bijgevolg is het ontworpen artikel 42/1, tweede lid, eerste zin, van de Brusselse Huisvestingscode overbodig.

Artikel 15

10. In de Nederlandse tekst van artikel 112, § 1, 5°, van de Brusselse Huisvestingscode moeten de woorden “renteloze lening” worden vervangen door de woorden “renteloos krediet”.

*

¹⁶ Uit de Franse tekst van die bepaling blijkt immers dat ze enkel betrekking heeft op de in het eerste lid vermelde aan de BGHM gedelegeerde opdrachten (“ces missions”), en niet op alle opdrachten van de maatschappij.

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 de modifier les règles relatives à l'Alliance foncière régionale (*Community land trust*; ci-après : CLT), à la Société du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale (ci-après : SLRB) et au Fonds du Logement, inscrites dans l'ordonnance du 17 juillet 2003 'portant le Code bruxellois du Logement' (ci-après : le Code bruxellois du logement).

En ce qui concerne les alliances foncières régionales, la notion « CLT » est redéfinie (article 3 de l'avant-projet) et un chapitre XI est inséré dans le titre IV du Code bruxellois du logement ('Des organismes compétents en matière de logement') (article 4), qui règle la forme et les missions (article 5), le fonctionnement (article 6) et les modalités de financement (article 7) des CLT.

En ce qui concerne la SLRB, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale (ci-après : le gouvernement) est habilité à déterminer les conditions d'octroi et les règles de procédure en matière d'investissements immobiliers effectués par les sociétés immobilières de service public auxquelles la SLRB octroie des moyens financiers (article 8), ainsi qu'en matière de financement de la SLRB (article 11). Ensuite, les missions de la SLRB sont étendues (article 9) et il est prévu que, lorsqu'il exécute les missions confiées par ordonnance ou par arrêté du gouvernement, le conseil d'administration de la SLRB agit « strictement et fidèlement » conformément aux modalités définies par le gouvernement (article 10).

En ce qui concerne le Fonds du Logement, les missions de cet organisme sont modifiées (articles 12 à 15) et une référence à la loi du 27 mars 1995 'relative à l'intermédiation en assurances et en réassurances et à la distribution d'assurances' est abrogée (article 16), dès lors que cette loi a elle-même été abrogée par l'article 367 (anciennement, l'article 347) de la loi du 4 avril 2014 'relative aux assurances'.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

3.1. Selon l'exposé des motifs, l'avant-projet a notamment pour objet d'explicitier et de clarifier les habilitations du gouvernement à l'égard des CLT, « le Conseil d'État ayant soulevé des questions de fondement juridique » à l'égard du texte devenu l'arrêté du gouvernement de la

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

Région de Bruxelles-Capitale du 1^{er} avril 2021 ‘organisant les Alliances foncières régionales, leur agrément et leur financement’.

En effet, dans son avis 68.541/3 du 23 février 2021, le Conseil d'État, section de législation, a relevé qu'il n'y avait pas de fondement juridique pour les dispositions de cet arrêté qui règlent les missions et le fonctionnement des CLT ² et les subventions accordées à ceux-ci, ainsi que pour les dispositions qui arrêtent les conditions auxquelles doivent satisfaire les acquéreurs et les obligations qu'il leur incombe de respecter ³ et pour celles réglant le contrôle du respect de ces obligations ⁴.

Il semble que l'avant-projet souhaite donner suite à cette observation en habilitant le gouvernement à fixer les conditions de revenus, de loyer et de prix de vente maximum que doivent respecter les CLT (article 143/1, § 1^{er}, alinéa 3, en projet, du Code bruxellois du logement ; article 5 de l'avant-projet), à définir les missions et les règles de fonctionnement des CLT agréés (article 143/1, § 3, en projet, du Code bruxellois du logement), à fixer les obligations auxquelles doivent souscrire les acquéreurs et les conditions auxquelles doivent satisfaire les candidats acquéreurs (article 143/2, § 1^{er}, alinéa 3, et § 2, en projet, du Code bruxellois du logement; article 6 de l'avant-projet) ainsi qu'à prévoir les conditions que doivent remplir les CLT pour recevoir un subside (article 143/3, en projet, du Code bruxellois du logement ; article 7 de l'avant-projet).

3.2. Indépendamment du fait que, dans la mesure où ces dispositions entendent procurer un fondement juridique à l'arrêté précité du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 1^{er} avril 2021, elles auraient en réalité dû être adoptées avant que le gouvernement prenne ledit arrêté, il convient de rappeler que, dans son avis 68.541/3, le Conseil d'État a également relevé que c'est au législateur régional bruxellois, et non au gouvernement, qu'il revient, compte tenu des limites prévues par l'article 14, précité, de la loi spéciale du 8 août 1980 ‘de réformes institutionnelles’, d'instaurer le droit de préemption pour les CLT ⁵.

Si l'intention est toujours de conférer un droit de préemption aux CLT, l'occasion pourrait être mise à profit pour instaurer un tel dispositif dans l'avant-projet.

4. L'avant-projet doit faire l'objet d'un examen approfondi du point de vue de la légistique.

Ainsi, les modifications du Code bruxellois du logement doivent s'opérer en suivant l'ordre numérique des articles à modifier ⁶, ce qui implique que les articles 4 à 7 de l'avant-projet doivent figurer à la suite de l'article 16 de celui-ci et qu'il y a lieu de renoncer à la

² Avis C.E. 68.541/3 du 23 février 2021 sur un projet devenu l'arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 1^{er} avril 2021 ‘organisant les Alliances foncières régionales, leur agrément et leur financement’, observations 6.5 et 6.6.1 à 6.6.4.

³ *Ibidem*, observations 6.7 et 6.8.

⁴ *Ibidem*, observation 6.9..

⁵ *Ibidem*, observation 4.

⁶ Voir Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires, Conseil d'État, 2008, n° 122.

subdivision en chapitres selon que lesdites modifications ont trait aux CLT, à la SLRB et au Fonds du Logement ⁷.

La phrase liminaire des articles 5 à 8, 11 et 13 à 16 fera en outre mention de la réglementation dont les dispositions sont modifiées ⁸, en précisant qu'il s'agit d'articles, ou, en ce qui concerne les articles 5 à 7, du chapitre XI, « du Code » ⁹, et chacun des articles modifiés fera état de l'historique de ses modifications antérieures ¹⁰.

Il convient également d'examiner une nouvelle fois la concordance des textes néerlandais et français de l'avant-projet. Ainsi, dans l'article 134/2, § 2, alinéa 3, en projet, du Code bruxellois du logement (article 6 de l'avant-projet), les mots « doit tenir » ont été erronément traduits par « wordt gevraagd » et les versions néerlandaise et française de la deuxième partie de cette disposition ne coïncident pas en tous points ¹¹. On écrira dans le texte néerlandais de l'article 112, § 1^{er}, 1^o, en projet, du Code bruxellois du logement (article 12 de l'avant-projet) « kredieten » (au lieu de « hypotheekkredieten »), comme dans le texte français de cette disposition (« crédits »).

EXAMEN DU TEXTE

Article 2

5. La définition de la notion « Gouvernement » est superflue, dès lors que l'article 2, § 1^{er}, 2^o, du Code bruxellois du logement prévoit déjà la même définition et que l'avant-projet se limite à modifier ou à remplacer des dispositions dans le Code bruxellois du logement.

Vu que la définition du Code bruxellois du logement n'est pas non plus nécessaire ¹², on peut omettre l'article 2 de l'avant-projet.

⁷ Le cas échéant, les articles 1^{er} et 2 de l'avant-projet pourraient être inscrits dans un chapitre 1^{er} ('Dispositions générales') et les autres dispositions de l'avant-projet dans un chapitre 2 ('Modifications du Code bruxellois du logement').

⁸ Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires, Conseil d'État, 2008, n° 112.

⁹ Au lieu de définir la notion « Code » inscrite dans l'article 2, 1^o, de l'avant-projet, on pourrait toutefois également se contenter d'écrire dans la phrase liminaire de l'article 3 que l'article 2, § 1^{er}, 27^o, de l'ordonnance du 17 juillet 2003 'portant le Code bruxellois du Logement' est remplacé et, dans les articles qui suivent, de viser « cette même ordonnance ».

¹⁰ *Principes de la technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, n° 113. Ainsi, par exemple, y a-t-il lieu de préciser à l'article 3 de l'avant-projet que l'article 2, § 1^{er}, 27^o, du Code a été modifié par « l'ordonnance du 4 avril 2019 » (voir, en effet, l'article 2 de l'ordonnance du 4 avril 2019 'visant à permettre la réalisation de projets « clé sur porte » par l'Alliance foncière régionale (Community Land Trust)').

¹¹ Le texte néerlandais dispose que le registre comporte la liste des demandes dans l'ordre chronologique *ainsi qu'une* liste des candidats acquéreurs, alors qu'il résulte du texte français que le registre reprend, dans l'ordre chronologique de l'introduction des demandes, la liste des acquéreurs.

¹² Voir en effet la note de bas de page 9.

Articles 3 et 4

6. L'article 2, § 1^{er}, 27°, en projet, du Code bruxellois du logement définit la notion « CLT » comme « Community land trust (dénomination usuelle des alliances foncières régionales) ». L'intitulé du chapitre XI du titre IV, en projet, du Code bruxellois du logement ne vise toutefois pas cette « dénomination usuelle » mais mentionne en revanche « Les Alliances foncières régionales (CLT) ».

Par souci de cohérence, il est recommandé, soit de définir à l'article 2, § 1^{er}, 27°, en projet, la notion « CLT » comme « Alliance foncière régionale (Community land trust) »¹³, soit d'écrire dans l'intitulé du chapitre XI du titre IV du Code bruxellois du logement « Community land trust (CLT) ».

Article 5

7. Aux termes de l'article 134/1, § 1^{er}, alinéa 2, en projet, du Code bruxellois du logement, le CLT vise à favoriser, dans ses projets et dans son mode de fonctionnement, l'implication citoyenne et le partenariat entre monde associatif, citoyen et pouvoirs publics.

Le dispositif d'une norme réglementaire est la partie de l'acte qui contient les règles modifiant l'ordonnancement juridique. Le dispositif comporte donc de nouveaux droits et obligations¹⁴.

En prévoyant que le CLT *vise à favoriser*, dans ses projets et dans son mode de financement, l'implication citoyenne et le partenariat, l'article 134/1, § 1^{er}, alinéa 2, en projet, du Code bruxellois du logement ne satisfait pas à cette exigence. Si l'intention est d'imposer une obligation en ce sens aux CLT, on écrira plutôt que le CLT *favorise*, dans ses projets et dans son mode de fonctionnement, l'implication citoyenne et le partenariat entre monde associatif, citoyen et pouvoirs publics. Si tel n'est pas le cas, cette disposition doit être omise.

Article 6

8.1. Il résulte de l'article 134/2, § 2, alinéa 3, en projet, du Code bruxellois du logement que les CLT doivent tenir un registre reprenant, dans l'ordre chronologique de l'introduction des demandes, la liste des candidats acquéreurs¹⁵.

¹³ Ce qui correspond à l'actuel article 2, § 1^{er}, 27°, du Code bruxellois du logement et qui présente l'avantage d'accorder la primauté à une langue nationale et non à l'anglais.

¹⁴ Voir Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires, Conseil d'État, 2008, n° 44.

¹⁵ En ce qui concerne cette disposition, voir également l'observation 4.

Invité à fournir des explications à cet égard, le délégué a déclaré ce qui suit :

« Ce registre pourra reprendre la date de la demande et le nom du candidat. Il appartiendra au conseil d'administration du CLT d'arrêter les modalités de gestion et de consultation du registre ».

Pour autant que le traitement des données à caractère personnel qui résulte de la création de ce registre, se limite à ces données, on peut admettre que ce traitement est une conséquence intrinsèque de la réglementation en projet et qu'une base légale distincte n'est pas requise pour régler le traitement des données à caractère personnel qui y sont directement liées.

8.2. L'article 134/2, § 3, en projet, du Code bruxellois du logement habilite le gouvernement à déterminer les règles de revente des bâtiments « qui doivent permettre que ceux-ci restent toujours accessibles aux ménages à bas revenus ».

À la question de savoir ce qu'il convient d'entendre dans cette disposition par de « bas revenus » et quels critères sont utilisés pour déterminer s'il est question de tels bas revenus, le délégué a répondu :

« L'article 134/2, § 2, alinéa 1^{er} habilite le gouvernement à fixer les conditions auxquelles doivent satisfaire les candidats acquéreurs dont la condition de revenus. A cette occasion, le Gouvernement pourra définir ce qu'il convient d'entendre par 'ménages à bas revenus' ».

L'article 134/2, § 2, en projet, du Code bruxellois du logement, semble toutefois porter uniquement sur les conditions auxquelles les candidats acquéreurs doivent satisfaire pour acquérir un logement d'un CLT. Ainsi, l'alinéa 4 de cette disposition mentionne « [l]e prix de vente maximum d'un bien immobilier cédé par un CLT ». Par contre, le paragraphe 3 concerne la revente, à savoir la vente d'un logement par une personne qui l'a elle-même acquis d'un CLT, à un tiers. Aussi n'est-il pas évident d'admettre que l'habilitation conférée au gouvernement au paragraphe 2 en vue de fixer les conditions auxquelles doivent satisfaire les acquéreurs et de catégoriser ceux-ci en fonction de leurs revenus, et d'établir sur cette base ce qu'il convient d'entendre par de bas revenus, s'étend aux acquéreurs visés au paragraphe 3. Ceci gagnerait à être clarifié.

Article 10

9.1. Aux termes de l'article 42/1, alinéa 1^{er}, en projet, du Code bruxellois du logement, le Conseil d'administration de la SLRB exécute strictement et fidèlement les missions confiées par ordonnance ou par arrêté du Gouvernement en vertu de l'article 42, 14°, de ce même code, conformément aux modalités définies par le Gouvernement.

Invité à fournir des explications à cet égard, le délégué a déclaré ce qui suit :

« Cette proposition de modification confie au Gouvernement le soin de fixer les modalités d'exécution des missions déléguées. Dans ce cadre, il est loisible de prévoir une autonomie décisionnelle de la SLRB dans l'approbation des projets d'acquisitions visés par les missions déléguées ».

Les conditions ainsi établies par le gouvernement ne peuvent toutefois pas porter préjudice à ce que prévoit, le cas échéant, l'ordonnance lorsqu'elle attribue une mission à la SLRB.

9.2. Aux termes de l'article 42/1, alinéa 2, première phrase, en projet, du Code bruxellois du logement, la Région de Bruxelles-Capitale procure à la SLRB les ressources financières nécessaires à l'accomplissement de ces missions (dans le texte néerlandais lire : « die opdrachten » et non pas « haar opdrachten » ¹⁶).

L'article 53, § 1^{er}, du Code bruxellois du logement dispose toutefois que le gouvernement alloue à la SLRB les sommes nécessaires à la réalisation de son objet social et à l'accomplissement de ses missions. Interrogé sur le point de savoir comment l'article 42/1, alinéa 2, première phrase, en projet, du Code bruxellois du logement, s'articule avec cette disposition, le délégué a répondu :

« L'objectif de la modification de l'art. 53 est de préciser que les conditions d'octroi et règles de procédure relatives aux subsides sont fixées par le Gouvernement.

L'art. 42/1 ajoute aux missions de la SLRB des missions déléguées en bonne et due forme. Cela permet de fonder juridiquement l'habilitation du Gouvernement à confier des missions déléguées à la SLRB. Cela permettra à l'avenir à la SLRB d'agir en autonomie dans le cadre de l'exercice de ces missions déléguées, que ce soit l'Alliance Habitat ou d'autres programmes futurs organisés au titre de missions déléguée ».

Vu que, conformément à l'article 42, 14°, du Code bruxellois du logement, les missions déléguées à la SLRB, relèvent des missions de la société, le gouvernement doit, en vertu de l'article 53, § 1^{er}, de ce même code, allouer les sommes nécessaires à l'accomplissement de ces missions. En conséquence, l'article 42/1, alinéa 2, première phrase, en projet, du Code bruxellois du logement, est superflu.

Article 15

10. Dans le texte néerlandais de l'article 112, § 1^{er}, 5°, du Code bruxellois du logement, on remplacera les mots « renteloze lening » par les mots « renteloos krediet ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Astrid TRUYENS

Wilfried VAN VAERENBERGH

¹⁶ En effet, il ressort du texte français de cette disposition qu'elle concerne uniquement les missions déléguées à la SLRB figurant à l'alinéa 1^{er}, (« ces missions »), et non toutes les missions de la société.