RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 74.365/1/V
van 14 september 2023

over

een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering ‘tot wijziging van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 26 september 1996 houdende de regeling van de verhuur van de woningen beheerd door de Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij of door de openbare vastgoedmaatschappijen’

CONSEIL D’ÉTAT
section de législation

avis 74.365/1/V
du 14 septembre 2023

sur

un projet d’arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ‘modifiant 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’

#LW-CCJXGBGDC-HEDGFVT#

Op 11 augustus 2023 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 ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering 'tot wijziging van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 26 september 1996 houdende de regeling van de verhuur van de woningen beheerd door de Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij of door de openbare vastgoedmaatschappijen'.

Het ontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 5 september 2023. De kamer was samengesteld Wouter PAS, staatsraad, voorzitter, Inge VOS en Toon MOONEN, staatsraden, Bruno PEETERS, assessor, en Wim GEURTS, 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 Inge VOS, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 14 september 2023.

*

Le 11 août 2023, 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 projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 'modifiant 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'.

Le projet a été examiné par la première chambre des vacations le 5 septembre 2023. La chambre était composée de Wouter PAS, conseiller d'État, président, Inge VOS et Toon MOONEN, conseillers d'État, Bruno PEETERS, assesseur, et Wim GEURTS, 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 Inge VOS, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 14 septembre 2023.

*

‡LW-CCJXGBGDC-HEDGFVT‡

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

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit strekt tot wijziging 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'. Dit gebeurt met het oog op een vereenvoudiging van de administratieve procedures en een "opschoning" van de tekst van het besluit.

Het ontwerp is bedoeld in werking te treden op de eerste dag van de maand die volgt op de publicatie in het *Belgisch Staatsblad*, "met uitzondering van de wijziging van artikel 5, § 1, 3°, 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 dat in werking treedt op een door de minister vastgestelde datum" (artikel 50).[1]

RECHTSGROND

3.1. Uit de aanhef van het ontwerp blijkt dat rechtsgrond wordt gezocht in de artikelen 2, 140 en 144 van de Brusselse Huisvestingscode[2] en de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering. Zoals ook blijkt uit de rechtsgrondtabel die door de gemachtigde werd bezorgd, bieden de voormelde artikelen – zo nodig gelezen in samenhang met de algemene uitvoeringsbevoegdheid – echter niet voor alle onderdelen van het ontwerp rechtsgrond.

3.2. Voor sommige bepalingen van het ontwerp dient immers een beroep te worden gedaan op de algemene uitvoeringsbevoegdheid, in samenhang gelezen met andere bepalingen van de Brusselse Huisvestingscode.

Dit is bijvoorbeeld het geval voor artikel 11 van het ontwerp dat artikel 13, § 1, van het besluit van 26 september 1996 wijzigt. Voornoemd artikel 13 betreft de huurwaarborg waarvoor de huurder aan de maatschappij een geldsom stort die gelijk is aan twee of drie maand huur naargelang van de vorm van de waarborg. Volgens de rechtsgrondtabel wordt hiervoor rechtsgrond gezocht in artikel 248 van de Brusselse Huisvestingscode. Deze bepaling vermeldt weliswaar de drie vormen van waarborg waaruit de huurder kan kiezen, maar bevat in dat

[1] Zie hierover verder opmerking 9.

[2] Ordonnantie van 17 juli 2003 'houdende de Brusselse Huisvestingscode'.

‡LW-CCJXGBGDC-HEDGFVT‡

verband geen machtiging aan de Regering. Rechtsgrond voor artikel 11 van het ontwerp kan wel worden gevonden in de algemene uitvoeringsbevoegdheid, gelezen in samenhang met artikel 248 van de Brusselse Huisvestingscode.

Dit geldt ook voor artikel 14 van het ontwerp dat artikel 23 van het besluit van 26 september 1996 wijzigt. Deze bepaling betreft de toegang tot de in artikel 22 van het besluit van 26 september 1996 aangeduide informatie. Volgens de rechtsgrondentabel wordt hiervoor rechtsgrond gezocht in artikel 76 van de Brusselse Huisvestingscode, dat weliswaar de procedure voor het indienen van klachten regelt, doch evenmin ter zake een machtiging aan de Regering bevat. Rechtsgrond voor artikel 14 van het ontwerp kan wel worden gevonden in de algemene uitvoeringsbevoegdheid, gelezen in samenhang met artikel 76 van de Brusselse Huisvestingscode.

Hetzelfde geldt voor artikel 23 van het ontwerp dat artikel 46 van het besluit van 26 september 1996 wijzigt. Volgens deze bepaling blijven huurovereenkomsten die werden gesloten door gezinnen met één of meerdere personen met een handicap en/of één of meerdere personen die de leeftijd van 65 jaar hebben bereikt op het moment waarop de oorspronkelijke huurovereenkomst is ingegaan overeenkomstig artikel 142 van de ordonnantie, en in afwijking van artikel 44 van het besluit, huurovereenkomsten van onbepaalde duur. De wijziging kan rechtsgrond vinden in de algemene uitvoeringsbevoegdheid, gelezen in samenhang met de artikelen 141 en 142, § 3, van de Brusselse Huisvestingscode.

Artikel 24 van het ontwerp wijzigt artikel 47 van het besluit van 26 september 1996. Volgens deze bepaling gaat de maatschappij, overeenkomstig artikel 142 van de ordonnantie, voor de huurovereenkomsten die krachtens artikel 44 van dit besluit werden afgesloten na acht jaar de situatie van het gezin na voor wat betreft zijn inkomen en samenstelling. De wijziging kan rechtsgrond vinden in de algemene uitvoeringsbevoegdheid, gelezen in samenhang met artikel 142, § 2, van de Brusselse Huisvestingscode.

Artikel 35 van het ontwerp wijzigt artikel 64 van het besluit dat handelt over de maandelijkse solidariteitsbijdrage. De voorgenomen opheffing van paragraaf 3 van dat artikel lijkt rechtsgrond te kunnen vinden in de algemene uitvoeringsbevoegdheid, gelezen in samenhang met artikel 143, § 3, van de Brusselse Huisvestingscode.

Artikel 37 van het ontwerp wijzigt artikel 71 van het besluit dat handelt over het moment waarop de maatschappij de situatie van het gezin nakijkt wat betreft inkomen en samenstelling. Ook hiervoor kan rechtsgrond worden gevonden in de algemene uitvoeringsbevoegdheid gelezen in samenhang met artikel 142, § 2, van de Brusselse Huisvestingscode.

Voor de artikelen 25 en 38 van het ontwerp, die respectievelijk de artikelen 51 en 74 van het besluit wijzigen, kan eveneens rechtsgrond worden gevonden in de algemene uitvoeringsbevoegdheid, gelezen in samenhang met artikel 142, § 2, van de Brusselse Huisvestingscode.

‡LW-CCJXGBGDC-HEDGFVT‡

3.3. Daarnaast ontbreken een aantal rechtsgrondbiedende bepalingen in de aanhef.

De artikelen 3 (*partim*) en 42 tot en met 46 wijzigen artikelen van het besluit van 26 september 1996 met betrekking tot de huurovereenkomst voor een woning voor middeninkomens. Ook de wijzigingen in de bijlagen 9 en 10 door respectievelijk de artikelen 47 en 49 betreffen woningen voor middeninkomens.

De artikelen 140 tot en met 144 van de Brusselse Huisvestingscode, waarin volgens de rechtsgrondtabel rechtsgrond wordt gezocht, zijn echter enkel van toepassing op sociale (huur)woningen en op woningen gehuurd door personen met een bescheiden inkomen.

In de rechtsgrondtabel werd in dit verband de volgende opmerking opgenomen:

> "là où il est question de logements modérés et moyens, la base légale est complétée par le projet d'ordonnance modifiant le Code bruxellois du Logement adopté par le Gouvernement le 24/11/2022".

Gevraagd over welke tekst dit gaat, antwoordde de gemachtigde:

> "Il s'agit du projet d'ordonnance modifiant le code bruxellois qui a déjà été adopté en première lecture par le Gouvernement Bruxellois le 24/11/2022. Ce projet suit son cours et sera soumis prochainement en deuxième et dernière lecture au Gouvernement, avant d'être envoyé au Parlement."

De ontworpen bepalingen zullen dan ook slechts integraal doorgang kunnen vinden na aanname van de hiertoe vereiste rechtsgrond.

De artikelen 48 en 49 vullen de modelovereenkomsten aan met betrekking tot het geval dat de woning na een bepaalde termijn leegstaat en er zich geen enkele rechthebbende heeft gemeld. Hiervoor volstaan de artikelen 141 en 232 van de Brusselse Huisvestingscode. Op grond van artikel 141 van de Brusselse Huisvestingscode stelt de Regering, op advies van de Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij, een standaardhuurovereenkomst op. Artikel 232 van de Brusselse Huisvestingscode regelt het in de ontworpen bepaling vermelde stelsel van verplichtingen van de huurovereenkomst bij overlijden van de huurder.

3.4. Andere bepalingen van het ontwerp zijn slechts inpasbaar in de rechtsgrond mits ruime interpretatie ervan, om welke reden het raadzaam is in een meer uitdrukkelijke rechtsgrond te voorzien.

Zo wijzigt artikel 12 van het ontwerp artikel 19 van het besluit van 26 september 1996 dat de regularisatie betreft van bijdragen en huurlasten. Volgens de rechtsgrondtabel wordt hiervoor rechtsgrond gezocht in artikel 140 van de Brusselse Huisvestingscode. Artikel 140, 2°, van de Brusselse Huisvestingscode – waar het gaat over het bepalen van de methode van berekening van de huurprijzen (die gelden voor de huurders van de openbare vastgoedmaatschappijen en, in voorkomend geval, voor de huurders van de Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij, met inbegrip van de regels voor de afschaffing van het plafond) – zou enkel rechtsgrond kunnen bieden als de bijdragen en huurlasten worden beschouwd als een deel van de huurprijs.

‡LW-CCJXGBGDC-HEDGFVT‡

Hetzelfde geldt voor artikel 13 van het ontwerp dat artikel 22, vierde lid, van het besluit van 26 september 1996 wijzigt op grond waarvan de huurder op de zetel van de maatschappij kennis kan nemen van de elementen met betrekking tot zijn reële huurprijs, zijn bijdragen en zijn huurlasten.

3.5. Voor sommige bepalingen van het ontwerp bieden de bepalingen die worden vermeld in de aanhef geen rechtsgrond en ziet de Raad van State geen andere rechtsgrond.

Zo wijzigt artikel 2 van het ontwerp artikel 4, § 5, van het besluit van 26 september 1996. Deze bepaling betreft de verzameling van gedepersonaliseerde inlichtingen over kandidaat-huurders en de instemming die nodig is om deze informatie mee te delen aan derden. Volgens de rechtsgrondtabel wordt hiervoor rechtsgrond gezocht in de artikelen 140 en 144 van de Brusselse Huisvestingscode, die in dit verband echter geen machtiging aan de Regering bevatten. Er valt evenmin in te zien hoe een beroep op de algemene uitvoeringsbevoegdheid hieraan kan verhelpen.

Artikel 16 van het ontwerp wijzigt artikel 29 van het besluit van 26 september 1996. Deze bepaling regelt de oprichting, samenstelling en werking van een toezichtscomité om de naleving van de wettelijke en reglementaire bepalingen te controleren en te garanderen betreffende het overmaken van de gegevens van de kandidaat-huurders en van de huurders alsook de bepalingen in verband met de inzameling van de gegevens van de huurders. Hiervoor wordt rechtsgrond gezocht in de artikelen 140, 3°, 140, 4°, en 144 van de Brusselse Huisvestingscode. Artikel 140, 3°, van de Brusselse Huisvestingscode machtigt de Regering de inschrijvingsvoorwaarden voor de kandidaat-huurders te bepalen. Artikel 140, 4°, van de Brusselse Huisvestingscode machtigt de Regering de toegangsvoorwaarden voor de huurders en, hieronder, de bijzondere prioriteiten die sommige kandidaten met een bescheiden inkomen genieten, te bepalen. Artikel 144 van de Brusselse Huisvestingscode machtigt de Regering regels vast te stellen voor een meervoudige inschrijving. Er valt echter niet in te zien hoe deze bepalingen rechtsgrond kunnen bieden aan vermeld artikel 16.

Tenzij een andere rechtsgrond kan worden gevonden voor voormelde ontworpen bepalingen, moeten deze bepalingen uit het ontwerp worden weggelaten.

3.6. Artikel 33 van het ontwerp vult artikel 62 van het besluit van 26 september 1996 aan. Op grond van deze bepaling moet de huurder, om de reële huurprijs, vermeerderd met het bedrag van de solidariteitsbijdrage (indien deze verschuldigd is), vast te stellen, jaarlijks alle gegevens in verband met de familiale en vermogenstoestand van zijn gezin aan de maatschappij verstrekken. Artikel 33 voegt hieraan toe dat de huurder de gegevens die de verhurende maatschappij door raadpleging van de toegankelijke authentieke bronnen kan bekomen, niet moet verstrekken. Deze bepaling zou rechtsgrond kunnen vinden in artikel 140, 2°, van de Brusselse Huisvestingscode op grond waarvan de Regering de methode van berekening van de huurprijzen die gelden voor de huurders van de openbare vastgoedmaatschappijen en, in voorkomend geval, voor de huurders van de Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij, met inbegrip van de regels voor de afschaffing van het plafond, kan bepalen.

‡LW-CCJXGBGDC-HEDGFVT‡

Voor zover echter de verwerking van persoonsgegevens, met name van 'alle gegevens in verband met de familiale en vermogenstoestand van zijn gezin', wordt beoogd, dient erop gewezen te worden dat krachtens artikel 22 van de Grondwet voor elke verwerking van persoonsgegevens en, meer in het algemeen, voor elke inmenging in het recht op het privéleven, geldt dat het formeel legaliteitsbeginsel dient te worden nageleefd. Doordat artikel 22 van de Grondwet aan de bevoegde wetgever de bevoegdheid voorbehoudt om vast te stellen in welke gevallen en onder welke voorwaarden afbreuk kan worden gedaan aan het recht op eerbiediging van het privéleven, waarborgt het aan elke burger dat geen enkele inmenging in dat recht kan plaatsvinden dan krachtens regels die zijn aangenomen door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering. Een delegatie aan een andere macht is evenwel niet in strijd met het wettelijkheidsbeginsel voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de "essentiële elementen" voorafgaandelijk door de wetgever vastgesteld zijn.[3]

Bijgevolg moeten de 'essentiële elementen' van de verwerking van persoonsgegevens in de ordonnantie zelf worden vastgelegd. In dat verband zijn de Raad van State, afdeling Wetgeving, en het Grondwettelijk Hof van oordeel dat ongeacht de aard van de betrokken aangelegenheid, de volgende elementen in beginsel 'essentiële elementen' uitmaken: 1°) de categorie van verwerkte gegevens; 2°) de categorie van betrokken personen; 3°) de met de verwerking nagestreefde doelstelling; 4°) de categorie van personen die toegang hebben tot de verwerkte gegevens; en 5°) de maximumtermijn voor het bewaren van de gegevens.[4]

De Brusselse Huisvestingscode bevat zodanige bepalingen niet met betrekking tot de sociale huisvesting (titel VI). Dientengevolge bieden de in de aanhef vermelde bepalingen geen rechtsgrond voor het in dit verband verwerken van "alle gegevens in verband met de familiale en vermogenstoestand van zijn gezin".

Hetzelfde geldt voor de artikelen 3, 7, 17, 24, 30, 31, 34 en 37 van het ontwerp.

In de aanhef en de rechtsgrondtabel wordt weliswaar meermaals verwezen naar de ordonnantie van 17 juli 2020 'houdende verankering van het principe van de unieke gegevensinzameling in de werking van de diensten en instanties die behoren tot of taken uitvoeren voor de overheid en tot vereenvoudiging en gelijkschakeling van elektronische en papieren formulieren'. Luidens artikel 2 ervan, heeft deze ordonnantie "tot doel de administratieve verplichtingen van natuurlijke en rechtspersonen te vereenvoudigen door te waarborgen dat gegevens die reeds beschikbaar zijn in een authentieke bron niet opnieuw moeten worden meegedeeld aan een Brusselse overheid en te komen tot een volledige gelijkschakeling tussen elektronische en papieren formulieren". Die ordonnantie voorziet in het principe van de unieke gegevensverzameling[5] en in de volledige gelijkschakeling van elektronische formulieren

[3] Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof: zie inzonderheid GwH 18 maart 2010, nr. 29/2010, B.16.1; GwH 20 februari 2020, nr. 27/2020, B.17.

[4] Adv.RvS 68.936/AV van 7 april 2021 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 14 augustus 2021 'betreffende de maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie', opmerking 101 (*Parl.St.* Kamer 2020-21, nr. 55-1951/001, 119). Zie ook GwH 10 maart 2022, nr. 33/2022, B.13.1; GwH 22 september 2022, nr. 110/2022, B.11.2; GwH 16 februari 2023, nr. 26/2023, B.74.1.

[5] Artikelen 4 tot 6 van de ordonnantie van 17 juli 2020.

‡LW-CCJXGBGDC-HEDGFVT‡

met papieren formulieren.[6] Ze biedt echter geen rechtsgrond voor de regeling van de verwerking van persoonsgegevens.[7]

Voormelde bepalingen kunnen dan ook pas doorgang vinden nadat bij ordonnantie basis wordt geboden waarbij de essentiële elementen van de verwerking van persoonsgegevens die met de ontworpen regeling gepaard gaat, worden geregeld.

VORMVEREISTEN

4. In de aanhef van het ontworpen besluit wordt wat de verplichte vormvereisten betreft slechts verwezen naar minder recente adviezen en een advies van onbekende datum.

Hierover ondervraagd, bezorgde de gemachtigde het advies van de Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij van 22 augustus 2023.

De gemachtigde bevestigde voorts dat het advies van de Adviesraad voor Huisvesting is gevraagd, maar nog niet werd ontvangen.

Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van het voornoemde advies nog wijzigingen zou ondergaan[8], 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, alsnog aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Opschrift

5. In de Nederlandse tekst van het opschrift dient naar het te wijzigen besluit te worden verwezen aan de hand van het officiële opschrift.

Aanhef

6. Gelet op wat over de rechtsgrond is opgemerkt, dient de verwijzing in de aanhef naar de bepalingen die rechtsgrond bieden, te worden aangepast.

[6] Artikelen 7 en 8 van de ordonnantie van 17 juli 2020.

[7] Zie adv.RvS 70.847/3 van 14 februari 2022 over een ontwerp dat geleid heeft tot het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 13 oktober 2022 'tot invoering van een begeleidingstoelage voor huisvesting'.

[8] Namelijk andere wijzigingen dan diegene waarvan in dit advies melding wordt gemaakt of wijzigingen die ertoe strekken tegemoet te komen aan hetgeen in dit advies wordt opgemerkt.

‡LW-CCJXGBGDC-HEDGFVT‡

Artikel 2

7. De beoogde wijziging in artikel 2 van het ontwerp heeft betrekking op artikel 4, § 5, derde zin, van het besluit van 26 september 1996 in plaats van op artikel 4, § 5, tweede lid.

Artikel 9

8. In artikel 9 van het ontwerp dient te worden gepreciseerd in welke paragraaf van artikel 10 van het besluit van 26 september 1996 een nieuw lid wordt ingevoegd. De gemachtigde bevestigde dat de wijziging wordt aangebracht in artikel 10, § 2, van het besluit van 26 september 1996.

Artikel 47

9. Wat de bijlagen 7, 8, 9 en 10 betreft dient de beoogde wijziging te worden aangebracht in artikel 23, tweede lid, in plaats van in artikel 23, vierde lid.

Artikel 50

10. In artikel 50 van het ontwerp wordt in de Franse tekst een andere datum van inwerkingtreding gebruikt dan in de Nederlandse tekst. Volgens de Franse tekst treedt het ontwerp in werking "le premier jour du mois qui suit celui de sa publication au Moniteur Belge" terwijl dit volgens de Nederlandse tekst gebeurt "op de dag waarop het in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt".

Ondervraagd over deze discrepantie verklaarde de gemachtigde:

> "le but est bien de le faire entrer en vigueur le 1er jour du mois qui suit sa publication au Moniteur belge."

Een dergelijke regeling van inwerkingtreding heeft evenwel het nadeel dat, indien de bekendmaking op het einde van de maand gebeurt, de bestemmelingen ervan zelfs niet over de normale termijn van tien dagen zullen beschikken om zich aan de nieuwe regeling aan te passen. Nochtans zou eenieder een redelijke termijn moeten worden geboden om kennis te nemen van de nieuwe bepalingen en om zich voor te bereiden op de inwerkingtreding ervan. Het verdient dan ook aanbeveling om de inwerkingtreding van het aan te nemen besluit dermate te regelen dat eenieder over een dergelijke termijn beschikt.

In de Nederlandse tekst ontbreken bovendien tussen de woorden "artikel 5, § 1, 3°, van" en "de Brusselse Hoofdstedelijke Regering" de woorden "het besluit van".

‡LW-CCJXGBGDC-HEDGFVT‡

Bijlagen

11. Het ontwerp voegt de bijlagen 11, 12, 13, 14, 15 en 16 in in respectievelijk de artikelen 26, 27, 39, 40, 44 en 45.

Op het einde van de bijlagen dient melding te worden gemaakt van de formule "Gezien om gevoegd te worden bij het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van …". Op die formule dient vervolgens dezelfde ondertekening te volgen als die welke voorkomt op het einde van het bepalend gedeelte van het ontwerp.

*

‡LW-CCJXGBGDC-HEDGFVT‡

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

PORTÉE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté soumis pour avis a pour objet de modifier 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'. L'objectif est de simplifier les procédures administratives et de procéder à un « toilettage » du texte de l'arrêté.

Le projet a vocation à entrer en vigueur le premier jour du mois qui suit celui de sa publication au *Moniteur belge*, « sauf la modification de l'article 5, § 1er, 3°, 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 qui [entre] en vigueur à une date déterminée par le Ministre » (article 50) [1].

FONDEMENT JURIDIQUE

3.1. Il ressort du préambule du projet que le fondement juridique est recherché dans les articles 2, 140 et 144 du Code bruxellois du logement [2] et dans le pouvoir général d'exécution du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale. Ainsi qu'il ressort également du tableau des fondements juridiques fourni par le délégué, les articles précités – combinés, si nécessaire, avec le pouvoir général d'exécution – ne procurent toutefois pas de fondement juridique à toutes les parties du projet.

3.2. En effet, pour certaines dispositions du projet, il faut invoquer le pouvoir général d'exécution, combinés avec d'autres dispositions du Code bruxellois du Logement.

Tel est par exemple le cas de l'article 11 du projet, qui modifie l'article 13, § 1er, de l'arrêté du 26 septembre 1996. L'article 13 précité concerne la garantie locative pour laquelle le locataire verse à la société une somme équivalent à deux ou trois mois de loyer selon la forme de garantie. Selon le tableau des fondements juridiques, le fondement juridique à cet effet est recherché dans l'article 248 du Code bruxellois du Logement. Si cette disposition mentionne les trois formes de garantie parmi lesquelles le locataire peut choisir, elle ne contient toutefois pas d'habilitation au Gouvernement à cet égard. Le fondement juridique de l'article 11 du projet peut cependant être trouvé dans le pouvoir général d'exécution, combiné avec l'article 248 du Code bruxellois du Logement.

[1] Voir plus loin à ce sujet l'observation 9.

[2] Ordonnance du 17 juillet 2003 'portant le Code bruxellois du Logement'.

‡LW-CCJXGBGDC-HEDGFVT‡

Cette observation s'applique également à l'article 14 du projet, qui modifie l'article 23 de l'arrêté du 26 septembre 1996. Cette disposition concerne l'accès aux informations visées à l'article 22 de l'arrêté du 26 septembre 1996. D'après le tableau des fondements juridiques, le fondement juridique à cet effet est recherché dans l'article 76 du Code bruxellois du Logement, qui règle certes la procédure d'introduction de plaintes, mais qui ne contient pas non plus d'habilitation au Gouvernement en la matière. Le fondement juridique de l'article 14 du projet peut toutefois être trouvé dans le pouvoir général d'exécution, combiné avec l'article 76 du Code bruxellois du Logement.

La même observation s'applique à l'article 23 du projet, qui modifie l'article 46 de l'arrêté du 26 septembre 1996. Selon cette disposition, conformément à l'article 142 de l'ordonnance, en dérogation à l'article 44 de l'arrêté, les baux conclus par des ménages comprenant une(des) personne(s) handicapée(s) et/ou une(des) personne(s) ayant atteint l'âge de 65 ans au moment de la prise d'effet du bail initial restent des baux d'une durée indéterminée. La modification peut trouver un fondement juridique dans le pouvoir général d'exécution, combiné avec les articles 141 et 142, § 3, du Code bruxellois du Logement.

L'article 24 du projet modifie l'article 47 de l'arrêté du 26 septembre 1996. Aux termes de cette disposition, conformément à l'article 142 de l'ordonnance, pour les baux conclus en vertu de l'article 44 de cet arrêté, la société vérifie, au terme des huit années, la situation du ménage en ce qui concerne ses revenus et sa composition. La modification peut trouver un fondement juridique dans le pouvoir général d'exécution, combiné avec l'article 142, § 2, du Code bruxellois du Logement.

L'article 35 du projet modifie l'article 64 de l'arrêté, qui traite de la cotisation mensuelle de solidarité. L'abrogation envisagée du paragraphe 3 de cet article semble pouvoir trouver un fondement juridique dans le pouvoir général d'exécution, combiné avec l'article 143, § 3, du Code bruxellois du Logement.

L'article 37 du projet modifie l'article 71 de l'arrêté, qui traite du moment auquel la société vérifie la situation du ménage en ce qui concerne ses revenus et sa composition. Cette modification peut elle aussi trouver un fondement juridique dans le pouvoir général d'exécution, combiné avec l'article 142, § 2, du Code bruxellois du Logement.

Le fondement juridique des articles 25 et 38 du projet, qui modifient respectivement les articles 51 et 74 de l'arrêté, peut également être trouvé dans le pouvoir général d'exécution, combiné avec l'article 142, § 2, du Code bruxellois du Logement.

3.3. En outre, un certain nombre de dispositions procurant un fondement juridique font défaut dans le préambule.

Les articles 3 (*partim*) et 42 à 46 modifient des articles de l'arrêté du 26 septembre 1996 relatif au bail de logement moyen. Les modifications que les articles 47 et 49, respectivement, apportent aux annexes 9 et 10 concernent des logements moyens.

‡LW-CCJXGBGDC-HEDGFVT‡

Or, les articles 140 à 144 du Code bruxellois du Logement, dans lesquels un fondement juridique est recherché, selon le tableau des fondements juridiques, sont uniquement applicables au logement (locatif) social ainsi qu'aux logements loués par des personnes à revenus modestes.

Le tableau des fondements juridiques formule à cet égard l'observation suivante :

> « là où il est question de logements modérés et moyens, la base légale est complétée par le projet d'ordonnance modifiant le Code bruxellois du Logement adopté par le Gouvernement le 24/11/2022 ».

À la question de savoir de quel texte il s'agit, le délégué a répondu :

> « Il s'agit du projet d'ordonnance modifiant le code bruxellois qui a déjà été adopté en première lecture par le Gouvernement Bruxellois le 24/11/2022. Ce projet suit son cours et sera soumis prochainement en deuxième et dernière lecture au Gouvernement, avant d'être envoyé au Parlement ».

Les dispositions en projet ne pourront dès lors se concrétiser intégralement qu'après l'adoption du fondement juridique requis à cet effet.

Les articles 48 et 49 complètent les contrats-types en ce qui concerne le cas où le logement est vide de tout occupant après un délai déterminé et où aucun ayant-droit ne s'est manifesté. À cet égard, les articles 141 et 232 du Code bruxellois du Logement suffisent. En vertu de l'article 141 du Code bruxellois du Logement, sur avis de la Société du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale, le Gouvernement établit un contrat-type de bail. L'article 232 du Code bruxellois du Logement règle le régime des obligations du bail au décès du preneur mentionné dans la disposition en projet.

3.4. D'autres dispositions du projet ne peuvent s'inscrire dans le fondement juridique que s'il fait l'objet d'une interprétation large, raison pour laquelle il est conseillé de prévoir un fondement juridique plus explicite.

Ainsi, l'article 12 du projet modifie l'article 19 de l'arrêté du 26 septembre 1996, qui concerne la régularisation des redevances et charges locatives. Selon le tableau des fondements juridiques, le fondement juridique à cet effet est recherché dans l'article 140 du Code bruxellois du Logement. L'article 140, 2°, du Code bruxellois du Logement – qui détermine le mécanisme de calcul des loyers (applicables aux locataires des Sociétés immobilières de Service public et, le cas échéant, à ceux de la Société du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale, en ce compris les modalités de déplafonnement) – pourrait uniquement procurer un fondement juridique si les redevances et charges locatives sont considérées comme une partie du loyer.

La même observation s'applique à l'article 13 du projet, qui modifie l'article 22, alinéa 4, de l'arrêté du 26 septembre 1996, conformément auquel le locataire peut prendre connaissance, au siège de la société, des éléments relatifs à son loyer réel, ses redevances et ses charges locatives.

‡LW-CCJXGBGDC-HEDGFVT‡

3.5. Les dispositions mentionnées dans le préambule ne procurent pas de fondement juridique à certaines dispositions du projet et le Conseil d'État n'aperçoit pas d'autre fondement juridique.

Ainsi, l'article 2 du projet modifie l'article 4, § 5, de l'arrêté du 26 septembre 1996. Cette disposition concerne la collecte d'informations dépersonnalisées relatives aux candidats locataires et l'accord qui est requis pour communiquer ces informations à des tiers. Selon le tableau des fondements juridiques, le fondement juridique à cet effet est recherché dans les articles 140 et 144 du Code bruxellois du Logement, qui ne contiennent cependant pas d'habilitation au Gouvernement à cet égard. On n'aperçoit pas non plus comment un recours au pouvoir général d'exécution peut y remédier.

L'article 16 du projet modifie l'article 29 de l'arrêté du 26 septembre 1996. Cette disposition règle la création, la composition et le fonctionnement d'un comité de vigilance chargé de contrôler et de garantir le respect des dispositions légales et réglementaires relatives à la transmission des données des candidats locataires et des locataires ainsi que des dispositions liées à la récolte des données des locataires. Le fondement juridique à cet effet est recherché dans les articles 140, 3°, 140, 4°, et 144 du Code bruxellois du Logement. L'article 140, 3°, du Code bruxellois du Logement habilite le Gouvernement à déterminer les conditions d'inscription des candidats locataires. L'article 140, 4°, du Code bruxellois du Logement habilite le Gouvernement à déterminer les conditions d'admission des locataires et parmi celles-ci, les priorités spéciales dont bénéficient certains candidats à revenus modestes. L'article 144 du Code bruxellois du Logement habilite le Gouvernement à fixer les modalités d'une inscription multiple. On n'aperçoit toutefois pas comment ces dispositions peuvent procurer un fondement juridique à l'article 16 précité.

À moins qu'un autre fondement juridique puisse être trouvé pour les dispositions en projet précitées, celles-ci doivent être omises du projet.

3.6. L'article 33 du projet complète l'article 62 de l'arrêté du 26 septembre 1996. En vertu de cette disposition, le locataire, pour l'établissement du loyer réel, augmenté du montant de la cotisation de solidarité (lorsque celle-ci est due), doit fournir annuellement à la société, toutes les données relatives à la situation familiale et pécuniaire du ménage. L'article 33 ajoute que le locataire ne doit pas fournir les données que la société bailleresse peut obtenir en consultant les sources authentiques accessibles. Cette disposition pourrait trouver un fondement juridique dans l'article 140, 2°, du Code bruxellois du Logement, en vertu duquel le Gouvernement peut déterminer le mécanisme de calcul des loyers applicables aux locataires des Sociétés immobilières de Service public et, le cas échéant, à ceux de la Société du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale, en ce compris les modalités de déplafonnement.

Dans la mesure toutefois où le traitement de données à caractère personnel, à savoir de 'toutes les données relatives à la situation familiale et pécuniaire du ménage', est visé, il convient de relever que, conformément à l'article 22 de la Constitution, le respect du principe de légalité formelle s'applique à tout traitement de données à caractère personnel et, plus généralement, à toute ingérence dans le droit au respect de la vie privée. En réservant au législateur compétent le pouvoir de fixer dans quels cas et à quelles conditions il peut être porté atteinte au droit au respect de la vie privée, l'article 22 de la Constitution garantit à tout citoyen

‡LW-CCJXGBGDC-HEDGFVT‡

qu'aucune ingérence dans l'exercice de ce droit ne peut avoir lieu qu'en vertu de règles adoptées par une assemblée délibérante, démocratiquement élue. Une délégation à un autre pouvoir n'est toutefois pas contraire au principe de légalité, pour autant que l'habilitation soit définie de manière suffisamment précise et porte sur l'exécution de mesures dont les « éléments essentiels » sont fixés préalablement par le législateur [3].

Par conséquent, les 'éléments essentiels' du traitement de données à caractère personnel doivent être fixés dans l'ordonnance elle-même. À cet égard, le Conseil d'État, section de législation, et la Cour constitutionnelle considèrent que, quelle que soit la matière concernée, constituent, en principe, des 'éléments essentiels' les éléments suivants : 1°) les catégories de données traitées ; 2°) les catégories de personnes concernées ; 3°) la finalité poursuivie par le traitement ; 4°) les catégories de personnes ayant accès aux données traitées ; et 5°) le délai maximal de conservation des données [4].

Le Code bruxellois du Logement ne contient pas de telles dispositions en ce qui concerne le logement social (titre VI). Dès lors, les dispositions mentionnées dans le préambule ne procurent pas de fondement juridique pour le traitement de « toutes les données relatives à la situation familiale et pécuniaire du ménage » à cet égard.

Il en va de même pour les articles 3, 7, 17, 24, 30, 31, 34 et 37 du projet.

Le préambule et le tableau des fondements juridiques renvoient certes à plusieurs reprises à l'ordonnance du 17 juillet 2020 'garantissant le principe de la collecte unique des données dans le fonctionnement des services et instances qui relèvent de ou exécutent certaines missions pour l'autorité, et portant simplification et harmonisation des formulaires électroniques et papier'. Aux termes de son article 2, cette ordonnance « tend à alléger les obligations administratives des personnes physiques et des personnes morales en leur garantissant que les données déjà disponibles dans une source authentique ne doivent plus être communiquées une nouvelle fois à une autorité publique bruxelloise et tend à assimiler complètement les formulaires électroniques et les formulaires papier ». Cette ordonnance prévoit le principe de collecte unique des données [5] et l'assimilation complète des formulaires électroniques aux formulaires papier [6]. Elle ne procure toutefois pas de fondement juridique au règlement du traitement de données à caractère personnel [7].

Les dispositions précitées ne pourront dès lors se concrétiser qu'après qu'une base réglant les éléments essentiels du traitement de données à caractère personnel qu'entraîne la réglementation en projet a été procurée par ordonnance.

---

[3] Jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle : voir notamment C.C., 18 mars 2010, n° 29/2010, B.16.1 ; C.C., 20 février 2020, n° 27/2020, B.17.

[4] Avis C.E. 68.936/AG du 7 avril 2021 sur un avant-projet devenu la loi du 14 août 2021 'relative aux mesures de police administrative lors d'une situation d'urgence épidémique', observation 101 (*Doc. parl.*, Chambre, 2020-21, n° 55-1951/001, p. 119). Voir aussi C.C., 10 mars 2022, n° 33/2022, B.13.1 ; C.C., 22 septembre 2022, n° 110/2022, B.11.2 ; C.C., 16 février 2023, n° 26/2023, B.74.1.

[5] Articles 4 à 6 de l'ordonnance du 17 juillet 2020.

[6] Articles 7 et 8 de l'ordonnance du 17 juillet 2020.

[7] Voir l'avis C.E. 70.847/3 du 14 février 2022 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 octobre 2022 'instituant une allocation d'accompagnement au relogement'.

‡LW-CCJXGBGDC-HEDGFVT‡

FORMALITÉS

4. En ce qui concerne les formalités obligatoires, le préambule de l'arrêté en projet renvoie uniquement à des avis moins récents et à un avis de date inconnue.

Interrogé à ce sujet, le délégué a fourni l'avis de la Société du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale du 22 août 2023.

Le délégué a également confirmé que l'avis du Conseil consultatif du logement a été demandé, mais n'a pas encore été reçu.

Si l'avis précité devait encore donner lieu à des modifications du texte soumis au Conseil d'État [8], les dispositions modifiées ou ajoutées devraient être soumises à la section de législation, conformément à la prescription de l'article 3, § 1er, alinéa 1er, des lois sur le Conseil d'État.

EXAMEN DU TEXTE

Intitulé

5. Le texte néerlandais de l'intitulé doit viser l'arrêté à modifier en mentionnant l'intitulé officiel.

Préambule

6. Compte tenu des observations formulées au sujet du fondement juridique, il y a lieu d'adapter, dans le préambule, les références aux dispositions procurant un fondement juridique.

Article 2

7. La modification visée à l'article 2 du projet concerne l'article 4, § 5, troisième phrase, de l'arrêté du 26 septembre 1996 au lieu de l'article 4, § 5, alinéa 2.

Article 9

8. L'article 9 du projet doit préciser le paragraphe de l'article 10 de l'arrêté du 26 septembre 1996 dans lequel un nouvel alinéa est inséré. Le délégué a confirmé que la modification est apportée à l'article 10, § 2, de l'arrêté du 26 septembre 1996.

[8] À savoir d'autres modifications que celles dont fait état le présent avis ou que celles visant à répondre aux observations formulées dans le présent avis.

‡LW-CCJXGBGDC-HEDGFVT‡

Article 47

9. En ce qui concerne les annexes 7, 8, 9 et 10, la modification visée doit être apportée à l'article 23, alinéa 2, et non à l'article 23, alinéa 4.

Article 50

10. À l'article 50 du projet, le texte français utilise une autre date d'entrée en vigueur que le texte néerlandais. Selon le texte français, le projet entre en vigueur « le premier jour du mois qui suit celui de sa publication au Moniteur Belge » alors que selon le texte néerlandais, l'entrée en vigueur intervient « op de dag waarop het in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt ».

Interrogé sur cette discordance, le délégué a déclaré :

> « le but est bien de le faire entrer en vigueur le 1er jour du mois qui suit sa publication au Moniteur belge ».

Pareil régime d'entrée en vigueur présente toutefois l'inconvénient que si la publication intervient à la fin du mois, ses destinataires ne disposeront même pas du délai usuel de dix jours pour s'adapter au nouveau régime. Toutefois, chacun devrait se voir offrir un délai raisonnable pour prendre connaissance des nouvelles dispositions et pour se préparer à leur entrée en vigueur. Il est dès lors recommandé de régler l'entrée en vigueur de l'arrêté à adopter de manière à ce que chacun puisse disposer d'un délai raisonnable.

En outre, dans le texte néerlandais, les mots « het besluit van » font défaut entre les mots « artikel 5, § 1, 3°, van » et « de Brusselse Hoofdstedelijke Regering ».

Annexes

11. Le projet ajoute les annexes 11, 12, 13, 14, 15 et 16, respectivement dans les articles 26, 27, 39, 40, 44 et 45.

Les annexes doivent porter, *in fine*, la mention « Vu pour être annexé à l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du ... ». Cette formule doit être suivie de la même signature que celle qui figure à la fin du dispositif du projet.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS Wouter PAS

‡LW-CCJXGBGDC-HEDGFVT‡