

Numéros du rôle : 5811 et 5819
Arrêt n° 16/2015 du 12 février 2015

A R R E T

En cause : les recours en annulation totale ou partielle de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 11 juillet 2013 modifiant l'ordonnance du 17 juillet 2003 portant le Code bruxellois du logement, introduits par la commune de Woluwe-Saint-Lambert et par le centre public d'action sociale de Bruxelles.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents J. Spreutels et A. Alen, et des juges E. De Groot, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût et T. Giet, assistée du greffier F. Meersschaut, présidée par le président J. Spreutels,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* * *

I. *Objet des recours et procédure*

a. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 16 janvier 2014 et parvenue au greffe le 20 janvier 2014, la commune de Woluwe-Saint-Lambert, assistée et représentée par Me M. Uyttendaele, avocat au barreau de Bruxelles, a introduit un recours en annulation de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 11 juillet 2013 modifiant l'ordonnance du 17 juillet 2003 portant le Code bruxellois du logement (publiée au *Moniteur belge* du 26 juillet 2013).

b. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 24 janvier 2014 et parvenue au greffe le 27 janvier 2014, le centre public d'action sociale de Bruxelles, assisté et représenté par Me J.-P. Lagasse, avocat au barreau de Bruxelles, a introduit un recours en annulation des articles 24 à 33 de l'ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 11 juillet 2013 précitée.

Ces affaires, inscrites sous les numéros 5811 et 5819 du rôle de la Cour, ont été jointes.

Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, assisté et représenté par Me J. Sambon, avocat au barreau de Bruxelles, a introduit des mémoires, les parties requérantes ont introduit des mémoires en réponse et le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a également introduit des mémoires en réplique.

Par ordonnance du 25 novembre 2014, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs F. Daoût et T. Merckx-Van Goey, a décidé que les affaires étaient en état, qu'aucune audience ne serait tenue, à moins qu'une partie n'ait demandé, dans le délai de sept jours suivant la réception de la notification de cette ordonnance, à être entendue, et qu'en l'absence d'une telle demande, les débats seraient clos le 17 décembre 2014 et les affaires mises en délibéré.

Aucune demande d'audience n'ayant été introduite, les affaires ont été mises en délibéré le 17 décembre 2014.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. *En droit*

- A -

A.1.1. La commune de Woluwe-Saint-Lambert, partie requérante dans l'affaire n° 5811, justifie son intérêt à demander l'annulation de l'ordonnance attaquée par le fait qu'elle dispose sur son territoire, en tant qu'opérateur immobilier public au sens du Code bruxellois du logement, d'un important parc de logements faisant partie de son patrimoine privé. Elle serait expressément soumise aux dispositions dudit Code et aurait donc un intérêt à solliciter son annulation.

A.1.2. La partie requérante indique qu'elle s'est conformée aux versions antérieures du Code bruxellois du logement mais a adopté des règlements d'attribution en y intégrant des conditions de revenus et de résidence des candidats sur son territoire. Or, les nouvelles règles instituées par le Code obligerait la requérante à modifier substantiellement la procédure d'attribution de logements faisant partie de son patrimoine privé, dès lors qu'elle ne peut plus subordonner la location de biens qui lui appartiennent à des conditions raisonnables de revenus dans le chef des candidats locataires.

A son estime, l'obligation de consulter une commission pour l'attribution de logements aura pour effet de retarder cette attribution et sera coûteuse à mettre en œuvre.

La partie requérante fait encore grief aux articles 25 et 33 de l'ordonnance attaquée de restreindre sa faculté de diminuer le nombre de mètres carrés habitables de son parc de logements locatifs affectant ici encore l'autonomie dont elle doit pouvoir disposer dans la gestion de son patrimoine privé. Elle critique encore le fait que l'ordonnance serait lacunaire dans la mesure où elle n'organise pas de régime de mutation des logements qu'elle donne en location, à la différence de ce qui est prévu à l'avantage des sociétés immobilières de service public (ci-après : SISP).

A.1.3. Un premier moyen est pris de la violation par les articles 24 à 31 du Code bruxellois du logement, tel qu'instaurés par l'article 2 de l'ordonnance attaquée, des articles 41, alinéa 1er, et 162, alinéa 2, 2°, de la Constitution, lu isolément ou en combinaison avec les articles 10 et 11 de la Constitution et avec les articles 3 et 4 de la Charte européenne de l'autonomie locale du 15 octobre 1985 (ci-après : la Charte européenne de l'autonomie locale), ainsi que de l'article 16 de la Constitution, lu isolément ou en combinaison avec l'article 79, § 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles et avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme.

Il est reproché aux dispositions attaquées d'imposer aux opérateurs immobiliers publics auxquels elles s'appliquent, sauf le cas d'un demandeur en situation d'urgence extrême, d'une part, de donner le logement en location aux seuls demandeurs inscrits dans un registre sachant que l'inscription dans ce registre ne peut être refusée pour des motifs liés à la localisation de leur résidence ou au montant minimal de leurs revenus et, d'autre part, de procéder à l'attribution de leur logement aux demandeurs précités dans l'ordre chronologique des demandes du registre, pondéré éventuellement par des critères qui ne peuvent concerner la localisation de la résidence du candidat ou le montant minimal de ses revenus et en se conformant en la matière à un règlement d'attribution type à arrêter par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale.

A.1.4.1. Dans une première branche du moyen, il est allégué que le dispositif législatif mis en place porterait atteinte au principe de l'autonomie locale, qui ne repose pas sur un système d'attribution expresse de compétences mais sur une reconnaissance de principe, fondée sur les articles 41, alinéa 1er, et 162, alinéa 2, 2°, de la Constitution, d'une compétence dans toutes les matières dans lesquelles des autorités locales estiment opportun d'intervenir pour autant que les actes se rattachent aux territoires pour lesquels elles sont compétentes.

La partie requérante cite l'arrêt n° 89/2010, du 29 juillet 2010, dans lequel la Cour a contrôlé *a posteriori* le respect du principe d'égalité et de non-discrimination combiné avec celui de l'autonomie locale. Il serait porté atteinte à cette autonomie en permettant que des locataires impécunieux occupent des logements dont la partie requérante est propriétaire. La restriction ainsi apportée par les dispositions attaquées à l'autonomie de la partie requérante serait d'autant plus discriminatoire qu'elle ne concerne pas les SISP sans qu'aucune justification n'explique cette différence de traitement entre les deux catégories d'opérateurs immobiliers publics.

A.1.4.2. Dans une deuxième branche du moyen, la partie requérante soutient qu'il est porté atteinte à l'article 16 de la Constitution, ainsi qu'à l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme. Il est soutenu que toute ingérence dans le droit de propriété doit réaliser un juste équilibre entre les impératifs de l'intérêt général et ceux de la protection du droit au respect des biens. Or, un tel rapport raisonnable de proportionnalité n'existerait pas en l'espèce.

A.1.4.3. Dans une troisième branche du moyen, la partie requérante soutient que l'article 16 de la Constitution est violé de même que l'article 79, § 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles éventuellement combiné avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme en ce que le Code bruxellois du logement délègue au Gouvernement la compétence d'arrêter un règlement d'attribution type par catégorie d'opérateurs immobiliers publics dont la teneur s'imposera à chacun d'eux. Il résulterait de l'article 16 de la Constitution que celui-ci impose une intervention du législateur pour que puisse exister une ingérence dans le droit de propriété. Cette condition serait confirmée par l'arrêt de la Cour n° 115/2004 du 30 juin 2004. La partie requérante estime que l'habilitation conférée au Gouvernement en vue d'arrêter un règlement d'attribution-type contraignant pour les opérateurs immobiliers publics serait beaucoup trop large.

A.1.5. Un deuxième moyen est pris de la violation des articles 41, alinéa 1er, et 162, alinéa 2, 2°, de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec les articles 10 et 11 de la Constitution et avec les articles 3 et 4 de la Charte européenne de l'autonomie locale du 15 octobre 1985, ainsi que de l'article 16 de la Constitution, lu isolément ou en combinaison avec l'article 79, § 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles et avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme en ce que l'article 28*bis* du Code bruxellois du logement, tel qu'introduit par l'article 2 de l'ordonnance du 11 juillet 2013, subordonne l'attribution d'un logement par un opérateur immobilier public à l'avis conforme d'une commission indépendante.

A.1.6. Les mêmes dispositions constitutionnelles et internationales seraient également violées par les articles 24, 25, 33 et, le cas échéant, 34 du Code bruxellois du logement, tels qu'instaurés par l'article 2 de l'ordonnance attaquée, en ce qu'ils interdisent aux opérateurs immobiliers publics, à l'exclusion des SISP et de la Régie foncière régionale, de diminuer le nombre de mètres carrés habitables de leur parc de logements locatifs tel qu'établi au 1er juillet de l'année précédente.

La partie requérante ne pourrait donc vendre ou céder les logements dont elle est propriétaire sans être contrainte d'en acquérir d'autres à concurrence du nombre de mètres carrés habitables de son parc de logements locatifs au 1er juillet de l'année précédente. Or, cette contrainte ne pèserait nullement sur les SISP tel que cela ressort de l'article 24 du Code bruxellois du logement et, le cas échéant, de son article 74.

A.1.7. La partie requérante dans l'affaire n° 5811 prend un quatrième moyen de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés ou non avec les articles 41, alinéa 1er, et 162, alinéa 2, 2°, de la Constitution et avec les articles 3 et 4 de la Charte européenne de l'autonomie locale, en ce que le Code bruxellois du logement tel qu'instauré par l'article 2 de l'ordonnance attaquée ne prévoirait pas pour les logements donnés en location par des opérateurs immobiliers publics autres que les SISP la possibilité, d'une part, de procéder à une mutation de logement social lorsqu'il y a une chambre excédentaire par rapport au nombre de chambres prévu dans la définition du logement adapté et, d'autre part, de mettre fin au bail moyennant un préavis de six mois si le ménage refuse le logement adapté à sa nouvelle composition alors que les règles et principes visés au moyen imposent au législateur de traiter l'ensemble des opérateurs immobiliers publics de manière égale afin qu'ils puissent, dans le respect de l'autonomie qui est la leur, gérer leurs logements de manière efficace.

A.2.1. Le centre public d'action sociale de Bruxelles (ci-après : le CPAS de Bruxelles), partie requérante dans l'affaire n° 5819, soutient qu'il est directement visé par les dispositions attaquées du nouveau Code du logement, en l'occurrence les articles 24 à 33 dudit Code, dès lors que les CPAS sont énumérés parmi les opérateurs immobiliers publics visés par l'article 2, § 1er, 4°, de ce Code.

A.2.2. Le premier moyen de sa requête est pris de la violation, par les articles 24, 28*bis*, 29 et 32 du nouveau Code du Logement, des articles 10, 11, 16, 17, 35 et 39 de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, de l'article 6, § 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, notamment de ses points IV et VIII, et de l'article 4 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises.

Le CPAS de Bruxelles soutient qu'en application, notamment, de l'article 75 de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale, les biens du CPAS de Bruxelles sont administrés par ses organes dans le cadre de la réalisation des missions qui lui sont dévolues par les articles 57 et suivants de cette loi organique. Le CPAS de Bruxelles serait privé de sa compétence dans la mesure où l'article 28*bis* du nouveau Code du logement impose un avis préalable conforme d'une commission indépendante créée au sein de chaque

commune. Il serait également porté atteinte aux droits de propriété et de gestion du CPAS de Bruxelles sur ses propres immeubles dès lors que tant l'attribution de ses logements à des candidats locataires que le délai d'attribution de ces logements dépendront directement du bon vouloir de cette commission.

Il est soutenu que la nécessité d'objectiver davantage la procédure d'attribution des logements ne pourrait justifier la mise en place d'un dispositif à ce point attentatoire au droit de propriété.

La partie requérante ajoute qu'à supposer que l'article 28*bis* en cause du nouveau Code du logement puisse être analysé comme une mesure de réglementation de l'usage des biens, il faudrait constater qu'aucune contrepartie n'est accordée aux opérateurs immobiliers publics.

Il est encore soutenu que l'intervention de la commission compétente et les modalités de recours prévues par les articles 28*bis* et 32 du nouveau Code du logement ne se situent pas dans un rapport raisonnable de proportionnalité avec l'objectif de lutte contre l'inoccupation immobilière. La nouvelle procédure va en effet considérablement retarder l'adoption d'une décision définitive d'attribution d'un logement à un candidat locataire et l'entrée en vigueur du bail y relatif. Or, ces retards sont préjudiciables aux demandeurs de logement eux-mêmes et notamment à ceux qui se trouvent dans une situation d'urgence extrême. La restriction disproportionnée apportée au droit de propriété des opérateurs immobiliers publics serait encore accentuée par l'article 29 du nouveau Code du logement, lequel prohibe comme critère d'attribution la localisation de la résidence des candidats à l'attribution d'un logement et le montant de leurs revenus.

La disposition critiquée porterait atteinte à la compétence et aux missions du CPAS de Bruxelles en l'amenant à devoir attribuer des logements à des candidats locataires qui ne pourront faire face à leur loyer en raison de l'absence de ressources suffisantes. Le recours à l'allocation-loyer visé par l'arrêté du Gouvernement du 21 juin 2012 y relatif ou l'allocation d'intervention dans le loyer prévue par l'arrêté du 22 décembre 2004 ne permettront pas de pallier le risque d'impossibilité de payer le loyer dès lors que les logements appartenant au CPAS requérant ne sont pas dans leur intégralité susceptibles de permettre l'octroi, par la Région, d'une allocation-loyer pour combler la différence entre les ressources d'un locataire et le montant du loyer, outre le délai de procédure relatif à l'octroi éventuel de cette allocation.

La partie requérante insiste sur le fait qu'en ce qui concerne les SISP, la Région de Bruxelles-Capitale intervient pour compenser le déficit entre les ressources d'un locataire et le loyer via l'allocation régionale de solidarité. Or, un tel mécanisme n'existe pas en faveur des pouvoirs locaux.

D'après le CPAS de Bruxelles, le risque important de non-paiement des loyers et l'allongement des délais de procédure dans l'attribution des loyers vont créer un vide locatif qui obénera les finances du CPAS de Bruxelles et l'empêchera d'encore faire face à toutes ses missions légales par manque de moyens financiers.

Les motifs d'objectivation et de transparence dans l'attribution des logements ne permettraient pas de comprendre non plus pourquoi les mêmes obligations, restrictions et interdictions découlant des articles 24, 28*bis* et 29 du nouveau Code du logement ne sont pas imposées aux SISP ainsi qu'aux agences immobilières sociales (ci-après : AIS).

Enfin, une différence de traitement discriminatoire serait créée entre les communes et les CPAS. En effet, alors que les premières disposent du droit de déterminer d'elles-mêmes la composition de la commission indépendante qui sera chargée de l'attribution de leurs logements, ce droit n'est pas reconnu aux CPAS alors qu'il s'agit à chaque fois d'opérateurs immobiliers publics qui disposent d'un patrimoine immobilier qu'ils sont habilités à administrer de manière autonome.

A.2.3. Un deuxième moyen est pris de la violation par l'article 31 du nouveau Code du logement, des articles 10, 11, 16, 17, 35 et 39 de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, de l'article 6, § 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, notamment ses points IV et VIII, et de l'article 4 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises, en ce que la disposition attaquée limiterait la possibilité pour le CPAS de Bruxelles d'attribuer des logements à des demandeurs en situation d'urgence extrême.

La disposition attaquée porterait atteinte à la compétence du CPAS de Bruxelles d'attribuer les logements dont il est propriétaire en tenant compte du critère objectif, raisonnable et vérifiable que constitue la situation extrême d'un demandeur.

A.2.4. Un troisième moyen est pris de la violation, par les articles 24 et 33 du nouveau Code du logement, des articles 10, 11 et 16 de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme. La mesure visée à l'article 33 du nouveau Code du logement, qui interdit à tout opérateur immobilier public à l'exclusion de la Régie foncière régionale de diminuer le nombre de mètres carrés habitables de son parc de logements locatifs tel qu'établi au 1er juillet de l'année précédente, porterait gravement atteinte à la liberté d'action et de gestion du patrimoine immobilier du CPAS de Bruxelles ainsi qu'à son droit de propriété.

Il serait déraisonnable d'interdire des actes qui ont pour finalité d'améliorer la qualité des logements et dès lors leur caractère décent ou des actes qui, tout en impliquant un transfert de propriété d'un opérateur immobilier public à un autre, ne diminueraient pas le nombre de mètres carrés de surface habitable en Région de Bruxelles-Capitale, voire à l'échelle d'une communauté déterminée. Le rapport retenu, à savoir la situation au 1er juillet de l'année qui précède, aurait en outre pour conséquence de pénaliser le CPAS de Bruxelles, qui a beaucoup investi dans le logement ces dernières années, vu la situation particulière et les nécessités des habitants de la ville de Bruxelles. Il n'y aurait pas de justification à exclure la Régie foncière régionale ainsi que les SISF de la mesure.

A.3.1. En ce qui concerne le premier moyen dans l'affaire n° 5811, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale soutient qu'il n'énonce de griefs précis qu'à l'égard des articles 24, 27, § 1er, alinéa 3, et 29, alinéas 3 et 6, de l'ordonnance attaquée. Le moyen serait partant irrecevable en ce qu'il vise d'autres dispositions à l'égard desquelles aucun grief précis n'est articulé.

A.3.2.1. En ce qui concerne la différence de traitement entre les opérateurs immobiliers publics et les SISF, qui découlerait de l'article 24 du Code, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale indique que les SISF constituent une catégorie particulière d'opérateurs immobiliers publics astreinte à des obligations et des contraintes spécifiques. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale souligne également qu'elles sont assujetties à des règles renforcées en ce qui concerne l'inscription au registre de demandes et en ce qui concerne l'attribution de logements.

Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale expose que les SISF sont agréées par la Société du logement de la Région de Bruxelles-Capitale (ci-après : SLRB) sur la base des conditions prescrites par le Code du logement et des critères d'agrément des SISF déterminés par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale qui fixe également les modalités de renonciation ou de retrait de cet agrément.

Sous le contrôle de la SLRB à qui elles rendent compte sur leur fonctionnement et leurs activités, les SISF poursuivent des missions de service public. La SLRB est chargée d'exercer la tutelle administrative sur les activités et la gestion des SISF, et de contrôler leurs activités et la bonne exécution de leurs missions tout en étant elle-même soumise à la tutelle de la Région de Bruxelles-Capitale à qui elle rend compte de la situation, du fonctionnement et des activités des SISF ainsi que de l'état du logement social. La SLRB peut conclure un contrat de gestion avec les SISF qui a pour objet de traduire les objectifs et les modalités du contrat de gestion souscrit par la SLRB avec la Région. Pour les SISF qui n'ont pas conclu de contrat de gestion, la SLRB élabore un règlement en application des ordonnances et arrêtés existants ainsi qu'un contrat de gestion liant la SLRB et la Région.

Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale expose encore que les SISF sont assujetties à des règles de fonctionnement spécifiques décrites aux articles 57 et suivants du Code du logement. En l'occurrence, elles sont soumises à un régime qui règle les mêmes aspects que ceux traités dans le chapitre IV de l'ordonnance litigieuse, au demeurant par un régime plus contraignant que les quelques dispositions qui sont critiquées. Les SISF sont assujetties à des règles renforcées tant en ce qui concerne l'inscription dans le registre des demandes qu'en ce qui concerne l'attribution des logements. Ces règles sont décrites dans l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relève que l'exclusion des SISF du chapitre IV de l'ordonnance de 2013 découle simplement du fait qu'un régime plus contraignant leur est déjà applicable et qu'en l'occurrence il ne s'agit pas de catégories comparables aux autres opérateurs immobiliers publics qui, eux,

jouissent d'une autonomie qui n'est pas reconnue pour les sociétés de logements sociaux comme les SISP et la SLRB.

A.3.2.2. En ce qui concerne le grief dirigé contre l'article 27, § 1er, alinéa 3, du Code, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale indique que le registre qui y est visé a une dimension factuelle. Il reprend en effet par ordre chronologique toutes les demandes introduites auprès d'opérateurs immobiliers publics. Il constate ainsi l'état de la demande en logements publics. Quant à ses effets de droit, il n'a aucune portée exclusive. En effet, l'article 28 du Code précise que le preneur doit être au nombre des demandeurs figurant au registre. L'inscription au registre est donc une condition préalable à toute décision d'attribution mais ne constituerait pas une décision d'attribution.

Quant au critère des revenus, il serait dépourvu de toute pertinence au niveau de l'admission puisque par hypothèse, on ne sait pas, au moment de l'inscription dans le registre, quel sera le logement qui sera attribué au candidat ni le loyer qui sera appliqué.

A.3.2.3. En ce qui concerne les critères d'attribution visés à l'article 29, alinéa 3, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale précise que le règlement d'attribution de l'opérateur immobilier public peut prévoir d'autres critères d'attribution qui pondèrent l'ordre chronologique des demandes du registre. Les modifications apportées par l'ordonnance du 11 juillet 2013 consistent à préciser que ces critères complémentaires doivent être conformes aux dispositions du titre X du Code et à ajouter qu'ils ne peuvent concerner la localisation de la résidence du candidat ou le montant minimal de ses revenus.

Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-capitale se fonde sur la jurisprudence de la Cour pour rappeler que la Région de Bruxelles-Capitale est compétente pour le logement en vertu de l'article 6, § 1er, IV, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, combiné avec l'article 4 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relève qu'en l'espèce, le législateur ordonnancier a souhaité mettre en œuvre le droit à un logement décent consacré par l'article 23, alinéa 3, de la Constitution.

Bien que les communes jouissent de l'autonomie locale, les régions ont la possibilité d'intervenir et de réglementer des matières qui relèvent de leur compétence, la seule limite étant que le législateur décide d'intervenir dans une matière d'intérêt communal, ce dernier devant veiller à ne pas porter d'atteinte disproportionnée à l'autonomie communale.

Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale renvoie à l'arrêt de la Cour n° 89/2010 du 29 juillet 2010, consacré à ces principes. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relève qu'il ressort des travaux préparatoires de l'ordonnance que de manière générale, l'article 29 vise à avancer dans le principe d'égalité entre les différents opérateurs du logement en rendant identiques les conditions d'attribution des logements. Or, « le respect des dispositions relatives à l'égalité de traitement exclut, par hypothèse, des droits de préférence ou, au contraire, des exclusions à des employés communaux ou des usagers du CPAS ».

En ce qui concerne l'exclusion du critère de la localisation de la résidence, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relève que de tels critères prêtent largement le flanc à la critique sur le principe d'égalité de traitement et de l'anti-discrimination, notamment au regard des exigences du titre X du Code relatif à l'égalité de traitement. Il ressortirait des travaux préparatoires que les logements d'une commune ne sauraient être réservés aux ressortissants de la commune en question dans le but de l'égalité de traitement et celui de ne pas entraver la mobilité résidentielle ni la mixité sociale. La Région bruxelloise serait au demeurant trop exiguë pour que l'on commence à entraver la mobilité résidentielle de ses habitants. Un véritable droit fondamental serait ici en jeu, en l'occurrence la liberté de circulation et d'établissement consacrée par l'article 12, paragraphe 1, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, l'article 13, paragraphe 2, de la déclaration universelle des droits de l'homme ainsi que par le troisième alinéa du préambule de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Surabondamment, la Région proscrierait par ce biais de la sorte les pratiques communales tendant à cantonner certains demandeurs défavorisés à certains quartiers moins accueillants.

Quant à l'exclusion du critère de rémunération minimale, il ressortirait des travaux préparatoires de l'ordonnance attaquée que celle-ci entendait modifier le texte en vigueur afin de rendre l'accès au logement plus égalitaire. En effet, avant la modification des dispositions attaquées, les conditions d'admission avaient « pour

effet d'exclure d'emblée une partie de la population à l'accès au parc de logements », en l'occurrence les ménages les plus fragilisés. L'argument selon lequel la législation aboutirait à des expulsions et donc à des drames sociaux ne tiendrait pas compte de l'existence de mécanismes d'aide financière pour pallier une éventuelle insolvabilité telle que l'allocation de loyer régionale qui est conçue à destination expresse des preneurs occupant un bien communal. L'ensemble de ces éléments tendrait à démontrer que la politique globale du logement se doit d'être orientée à un niveau d'intervention plus général que le niveau local afin d'assurer une meilleure cohérence et harmonisation. La Région doit pouvoir ainsi imposer aux communes et CPAS des lignes de conduite en fonction des objectifs politiques et ce malgré les principes qui découlent de l'autonomie locale et du droit de propriété.

En ce qui concerne la possibilité d'adopter des critères complémentaires pondérant le critère chronologique, il est précisé que l'opérateur immobilier peut par exemple indiquer dans son règlement des conditions spécifiques d'admission au registre des candidats locataires pour les logements soumis à un régime particulier tels que les logements subsidiés, les logements adaptés aux personnes à mobilité réduite ou encore les logements communautaires solidaires ou intergénérationnels.

Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale précise encore que le Code du logement laisse intacte la compétence des opérateurs locaux que sont les communes et les CPAS de fixer la hauteur des loyers de leur parc immobilier privé.

A.3.3. Quant à la troisième branche du moyen, dirigée contre l'article 29, alinéa 6, du Code qui délègue au Gouvernement la compétence d'arrêter un règlement d'attribution type par catégorie d'opérateurs immobiliers publics, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale reprend les critères qui se dégagent de la jurisprudence de la Cour pour déclarer une telle délégation admissible. En l'espèce, le Gouvernement ne peut d'autorité arrêter d'autres exigences que celles édictées par le chapitre IV du titre III du Code du logement. Il est soutenu que le respect du modèle de règlement-type permettra de garantir que les dispositions obligatoires énoncées par ledit chapitre IV y soient bien mentionnées et d'aboutir à une plus grande uniformité dans les règlements des différentes communes.

A.3.4. En ce qui concerne le deuxième moyen soulevé dans l'affaire n° 5811, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale soutient que l'exigence de l'avis conforme d'une commission indépendante s'inspire d'une expérience de terrain en cours depuis 2006 dans la commune de Molenbeek-Saint-Jean. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relève que, fondamentalement, le rôle de ladite commission intervient essentiellement dans le régime de dérogation prévu par l'article 31 du Code qui permet de déroger aux règlements d'attribution en faveur d'un demandeur en situation d'extrême urgence moyennant une décision formellement motivée et mentionnée en marge du registre. L'objectif ne serait pas de bloquer ni de ralentir les attributions, mais qu'elles soient le plus transparentes possible.

Eu égard aux débats qui ont eu lieu en commission, la disposition en cause a fait l'objet d'un amendement de la majorité dans le cadre des débats parlementaires. C'est ainsi que chaque conseil communal, et non plus le Gouvernement régional, devait fixer la composition de la commission et son fonctionnement. Cette inflexion entendait ainsi répondre au souhait de préserver au mieux l'autonomie locale.

Il serait abusif de soutenir que le nouveau Code aurait pour conséquence d'écarter les communes et CPAS de l'attribution de leurs logements. Ils arrêtent, en effet, leur propre règlement d'attribution qui conditionne la procédure et la décision d'attribution des logements publics. Par ailleurs, le conseil communal a entière latitude pour déterminer la composition de la commission et son fonctionnement. En outre, une procédure de recours est organisée en manière telle que la commune et les CPAS soient d'autant plus impliqués puisque les éventuelles contestations seront portées respectivement devant le collège et le bureau permanent. Un tel recours constitue un recours en réformation dans le cadre duquel la décision se substituera à la décision querellée.

A.3.5. En ce qui concerne le troisième moyen, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale indique que la disposition en cause concerne le nombre total de mètres carrés du parc locatif d'un opérateur et non le nombre de logements. Elle n'interdirait dès lors nullement l'aliénation d'un bien mais requerrait le maintien du nombre de mètres carrés locatifs. Le maintien s'appliquerait à l'ensemble du parc locatif en ce

compris le logement locatif social, le logement locatif modéré et le logement locatif moyen avec les aides ou subventions octroyées par la Région. Ce régime ne constituerait nullement une privation de propriété mais une réglementation de l'usage des biens, à savoir ceux mis en location par des opérateurs immobiliers publics.

Compte tenu de ce que l'objectif de mise à disposition des logements publics est une composante essentielle de la politique sociale du logement en région bruxelloise, l'édition d'une clause de *standstill* constitue une garantie minimale dans la garantie du droit à un logement décent. Il s'agirait d'une mesure nécessaire à l'exercice de la compétence régionale du logement qui est accompagnée de mécanismes d'aide ou de subventionnement ou d'autres mesures incitatives. L'atteinte à l'autonomie communale ne serait donc pas disproportionnée et se justifierait entièrement par les impératifs exposés. Il serait à cet égard indispensable que le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale balise l'activité foncière des communes qui ne peuvent être totalement libres de vendre leurs biens dans une optique de rentabilité.

En ce qui concerne la discrimination alléguée entre les SISP et les autres opérateurs immobiliers publics, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale renvoie aux développements du premier moyen. Il relève pour le surplus que l'article 33 n'édicte aucune interdiction ou condition à l'aliénation d'un bien appartenant aux opérateurs immobiliers publics autres que les SISP. Seule une clause de *standstill* globale serait prévue. Par contre, l'article 74 soumet à l'autorisation préalable de la SLRB toute aliénation dans le chef d'une SISP.

A.3.6. En ce qui concerne le quatrième moyen soulevé dans l'affaire n° 5811, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale indique que l'article 30, § 3, du Code renvoie aux prescriptions de la loi du 20 février 1991 modifiant et complétant les dispositions du Code civil relatives aux baux à loyer. Le Code confirmerait de la sorte l'application de ladite loi dans les rapports contractuels civils entre les opérateurs immobiliers publics et leurs locataires.

A.3.7.1. En ce qui concerne le premier moyen dans l'affaire n° 5819, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale commence par répondre à la différence de traitement alléguée entre les opérateurs immobiliers publics et les propriétaires de logements en général. Il soutient que la partie requérante ne développerait pas concrètement quelles seraient les discriminations existantes. Le grief serait, partant, irrecevable. Pour le surplus, force serait de constater que les opérateurs immobiliers publics et les propriétaires de logements en général sont dans des situations objectivement différentes, les opérateurs jouant un rôle particulier dans la politique du logement.

En ce qui concerne les acteurs locaux et les CPAS, il est précisé qu'il s'agit de personnes morales de droit public qui ont des obligations spécifiques de par cette nature et qui sont investies de missions de service public. Il s'agit, en outre, d'opérateurs importants en matière de logement.

Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relève encore que même dans le contentieux subjectif du bail, la spécificité des acteurs publics, et en particulier des CPAS, a été mise en évidence par la jurisprudence. Le grief serait donc dénué de pertinence.

A.3.7.2. En ce qui concerne la différence de traitement entre les opérateurs immobiliers publics, d'une part, et les SISP et les AIS, d'autre part, il est soutenu que la partie requérante n'exposerait pas en quoi le Code instaurerait une différence de traitement non justifiée entre les opérateurs immobiliers publics et les AIS.

Pour le surplus, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relève que les AIS sont des personnes morales de droit privé qui ont pour objectif de prendre en location ou en gestion des logements issus du parc locatif privé ou public afin de les proposer en contrepartie d'un loyer raisonnable à des personnes disposant de revenus modestes ou étant en difficulté par rapport à l'accès aux logements locatifs. Leur nature et leur fonction les distinguent donc des opérateurs immobiliers publics. Elles ont, en effet, un statut privé et ne sont dès lors pas dans le même registre qu'un registre public. Cela ne signifie pas pour autant que le Code du logement et la réforme de 2013 ne les concerneraient pas. En effet, les articles 120 et 121 du Code du logement régissent leurs activités. Quant à l'article 123 du Code, il prévoit qu'elles peuvent recevoir des subventions régionales annuelles et doivent, pour la bonne fin de leur mission, se faire agréer par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale.

A.3.7.3. Quant au grief qui concerne la composition et le mode de fonctionnement de la commission indépendante visée à l'article 28*bis*, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale soutient que les parties requérantes perdent de vue les liens organiques que la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale établit entre les CPAS et leurs organes et le conseil communal, que ce soit en termes de nomination, de financement, de tutelle, d'approbation du budget, etc. Rien n'empêcherait qu'en usant du pouvoir conféré par l'article 28*bis*, le conseil communal crée deux chambres distinctes au sein de la commission, l'une pour les logements communaux et l'autre pour les « logements CPAS ». Pour le surplus, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relève encore l'existence du comité de concertation au niveau local, la loi organique sur les CPAS permettant l'extension à toute matière de la liste des points à déférer obligatoirement à ce comité de concertation par simple modification du règlement d'ordre intérieur.

A.3.7.4. En ce qui concerne le grief dirigé contre l'article 29 du Code, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale reproduit la même argumentation que celle qu'il a développée à propos de cette disposition dans l'affaire n° 5811.

A.3.7.5. Quant au grief dirigé contre l'article 32, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale rappelle que l'objectif poursuivi par les dispositions du chapitre IV du titre III du Code du logement est d'assurer la transparence, l'objectivité et l'effectivité des décisions d'attribution prises par les opérateurs immobiliers publics. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale rappelle qu'un droit de recours est prévu en cas de méconnaissance des dispositions du Code du logement ou du règlement d'attribution adopté par les opérateurs immobiliers publics concernés. En outre, la procédure de recours suspensif qui avait été introduite par l'ordonnance du 19 décembre 2008 a été modifiée par la réforme du Code du logement afin d'en assurer la rapidité et l'effectivité. Dans un objectif de bonne gouvernance, il a été prévu à l'article 32 que le recours exercé à l'encontre d'une décision d'attribution d'un logement appartenant à la commune serait introduit devant le collège communal, tandis que le recours exercé à l'encontre d'une décision d'attribution d'un logement appartenant au CPAS serait introduit devant le bureau permanent.

En ce qui concerne les décisions des autres opérateurs, la compétence revient au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ou au fonctionnaire délégué à cette fin. L'ensemble des modifications qui ont été introduites à l'article 32 entendraient assurer une procédure de recours adéquate et rapide. Il est encore souligné que ledit recours est suspensif et que le bail ne prend effet qu'à l'expiration du délai de recours, ce mécanisme permettant d'éviter la conclusion d'un bail alors que la décision d'attribution pourrait être réformée à la suite du recours introduit.

Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relève encore que le délai de recours est limité à un mois et qu'il prend cours dès la notification de la décision d'attribution. Il en résulte que les faits et les échéances sont prévisibles et permettent de planifier les procédures d'attribution en limitant l'impact temporel de la procédure de recours.

A.3.8. Quant au deuxième moyen dirigé à l'encontre de l'article 31 du nouveau Code du logement, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale précise que ledit article 31 ajoute au prescrit de l'article 23*novies* du Code du logement 2003 une limite à la dérogation aux critères d'attribution du règlement d'attribution. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale souligne que la logique de tout le chapitre IV du Code est l'édiction d'un règlement d'attribution et le respect des critères d'attribution définis par le Code du logement et par le règlement d'attribution. Ce n'est que de manière exceptionnelle pour des situations d'extrême urgence et moyennant une décision formellement motivée que l'opérateur public immobilier pourra s'écarter des critères d'attribution du règlement adopté. L'avant-projet d'ordonnance comportait cette limite au mécanisme dérogatoire. Cette limite s'inspirait de ce qui était prévu en matière de logement social par 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.

D'après le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, il serait parfaitement normal d'imposer un plafond aux dérogations aux règles de priorité d'attribution des logements. En effet, par définition, une dérogation se doit d'être limitée d'une façon ou d'une autre au risque, si elle devient systématique, de perdre son caractère dérogatoire. Le pourcentage de 40 % consisterait à accorder une latitude importante et ne pourrait en

aucun cas être considéré comme restrictif ou excessivement attentatoire aux missions du CPAS. Ce plafond serait également imposé aux SISP dans l'arrêté gouvernemental du 26 septembre 1996, à l'article 11.

Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relève enfin que ce pourcentage est suffisamment élevé par rapport aux décisions prises en pratique, que le régime de l'article 31 ne s'applique pas au logement de transit qui est destiné à rencontrer des situations d'urgence, que les opérateurs publics ont toujours la possibilité de s'adresser à une SISP ou à une autre commune qui a une plus grande marge de manœuvre et que la référence aux attributions de l'année précédente permet une objectivation rapide et facile du quota dans la mesure où l'opérateur ne connaît pas encore le nombre d'attributions auxquelles il procédera.

A.3.9. En ce qui concerne le troisième moyen, dirigé à l'encontre des articles 33 et 24 du nouveau Code du logement, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale développe la même argumentation que celle qu'il a développée dans son mémoire déposé dans l'affaire n° 5811.

A.4.1. Dans son mémoire en réponse, la partie requérante dans l'affaire n° 5811 expose, en ce qui concerne le premier moyen, qu'il convient d'examiner l'ensemble des dispositions visées au moyen puisque celles-ci sont indissociablement liées entre elles. Elle précise que l'article 26 du Code est critiqué en ce qu'il impose aux opérateurs immobiliers publics concernés d'adopter un règlement. L'article 30 est critiqué en ce qu'il prévoit l'attribution d'un logement à un candidat locataire satisfaisant à toutes les conditions et étant le mieux classé. Enfin, les articles 28 et 31 sont visés par la partie requérante en ce qu'ils prévoient une procédure qui permet seulement de déroger au règlement d'attribution dans des cas de situation d'extrême urgence.

A.4.2. Sur la première branche du moyen, la partie requérante soutient que le chapitre IV du titre III du Code du logement prévoit une série d'obligations auxquelles les opérateurs immobiliers publics concernés doivent se soumettre lors des procédures d'attribution des logements publics qui ne consistent pas à « baliser légèrement » la conduite des opérateurs immobiliers publics mais qui, au contraire, aboutissent à véritablement priver la partie requérante de toute ou de l'essentiel de sa compétence relative à l'attribution des logements qui lui appartiennent.

En ce qui concerne l'absence de critère préalable pour l'inscription, il est soutenu que contrairement à ce qu'affirme le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, l'inscription au registre n'est pas qu'une dimension factuelle, à savoir constater l'état de la demande. La partie requérante fait valoir que l'article 27 du Code bruxellois du logement n'interdit pas d'imposer des conditions d'inscription au registre mais interdit seulement aux opérateurs immobiliers publics d'utiliser des motifs liés à la localisation de la résidence du candidat ou au montant minimal de ses revenus. Or, quasi toutes les communes ont adopté comme critère préalable pour l'inscription au registre des conditions de localisation et de revenu minimal. En interdisant aux opérateurs immobiliers publics de prévoir ces deux conditions, le Code porte atteinte de manière disproportionnée à leur autonomie.

En ce qui concerne les critères d'attribution, la partie requérante soutient que la nouvelle version du Code bruxellois impliquera pour les opérateurs immobiliers publics de se retrouver dans des situations surréalistes où ils seront obligés d'attribuer un logement à des personnes qui ne seront pas capables de supporter le loyer d'un logement moyen. « En [empêchant les] opérateurs immobiliers publics de vérifier le revenu des candidats locataires et en imposant en même temps le principe d'attribution de logement par ordre chronologique, [les opérateurs perdraient] le contrôle de la procédure d'attribution des logements qui leur appartiennent ».

Contrairement à ce que prétend le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, le fait de prévoir une condition d'attribution relative aux revenus minimaux du candidat locataire ne constituerait pas une discrimination en soi, fondée sur la fortune. Si par impossible, une juridiction venait à considérer que tel est le cas, encore faudrait-il le prouver concrètement.

En ce qui concerne l'existence de mécanismes d'aide financière pour pallier une éventuelle insolvabilité des locataires, la partie requérante soutient que les allocations de déménagement, installation et intervention dans le loyer (ADIL) sont destinées aux locataires qui se voient dans l'obligation de déménager de leur logement inadéquat en raison du fait qu'il est insalubre ou surpeuplé ou inadapté. Cette allocation n'est octroyée qu'à de strictes conditions. Elle ne constitue donc pas une réponse adéquate pour les communes puisqu'elle n'est octroyée que dans le cadre d'un déménagement vers un logement situé dans une commune bruxelloise et pour une durée limitée.

Quant à l'allocation de loyer, elle est un subside octroyé par la Région bruxelloise pour couvrir les frais de loyer des personnes à bas revenus. Peu de logements de la requérante permettent d'envisager au bénéfice du candidat locataire l'octroi d'une telle allocation. Les communes ne sont en outre pas certaines de récupérer les sommes qu'elles ont avancées dans le cadre de l'octroi de cette allocation dès lors que le remboursement par la Région s'effectue dans la limite du budget disponible et que les communes ne sont remboursées en moyenne qu'un an et demi après avoir introduit la demande auprès de la Région.

En ce qui concerne le traitement discriminatoire dont serait victime la partie requérante par rapport aux SISP, elle soutient que le système décrit par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale dans son mémoire est le système instauré pour la politique du logement social uniquement. Celui-ci est une prérogative des SISP et de la SLRB. Il est donc logique que dans le cadre de cette politique, elle soit soumise à un régime spécifique. Il n'est donc pas pertinent de soulever le fait que les SISP sont soumises à un régime sévère dans une matière où elles sont seules compétentes. Il existe en revanche d'autres formes de logement public, en l'occurrence le logement moyen, visant à rendre accessible l'accès à la propriété aux ménages dont les revenus sont supérieurs au plafond admissible pour avoir accès au logement social. Or, la réforme du Code bruxellois du logement octroie de nouvelles compétences aux SISP dont notamment la compétence de gérer du logement moyen.

La partie requérante fait observer que si le Code organise un régime spécifique pour les SISP lorsqu'elles mettent en location des logements sociaux, force serait de constater que le nouveau Code ne prévoit pas pareil régime en ce qui concerne la nouvelle compétence des SISP en matière de logements moyens. Bien que les SISP ne puissent gérer ou mettre en location qu'un certain nombre de logements moyens, la partie requérante fait observer que ce nombre peut être relevé jusqu'à 40 % des logements construits dans des circonstances librement appréciées par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale. Contrairement à ce qui est prévu pour les SISP, l'ensemble de la procédure d'attribution des logements moyens par les autres opérateurs immobiliers publics est fixé par une ordonnance tandis que les SISP bénéficient d'un régime beaucoup plus souple dès lors que le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale peut à lui seul, d'une part, décider d'augmenter le nombre de logements moyens mis en location par elles et, d'autre part, prévoir d'autres conditions ou ne pas le faire.

A.4.3. En ce qui concerne la deuxième branche du moyen, la partie requérante répond que les finances des communes bruxelloises ne permettent pas d'attribuer des logements communaux à des personnes dont on ne peut s'assurer qu'elles pourront effectivement payer leur loyer. Il ne s'agit pas d'exclure ces personnes mais la commune entend protéger son patrimoine. Les dispositions critiquées constitueraient à cet égard une ingérence injustifiée dans l'exercice du droit de propriété de la partie requérante.

A.4.4. En ce qui concerne la troisième branche du moyen, la partie requérante soutient que, conformément à la jurisprudence de la Cour, les habilitations au pouvoir exécutif ne peuvent porter que sur la mise en œuvre des principes que le législateur a lui-même adoptés et ne peuvent combler l'imprécision de ces principes ou affiner des options insuffisamment détaillées dans la loi. En permettant au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale d'adopter un règlement-type par catégorie d'opérateurs sans encadrer de manière précise cette habilitation, le législateur ordonnancier aurait accordé au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale une délégation de compétences trop large, laquelle serait inconstitutionnelle.

A.4.5. En ce qui concerne le deuxième moyen, la partie requérante attire l'attention de la Cour sur les problèmes pratiques qu'engendrerait la mise en œuvre effective de l'article 28bis du Code bruxellois du logement, en l'occurrence un ralentissement des décisions d'attribution de logements, une augmentation des candidats sur les listes d'attente et le fait que la commission ne sera pas à première vue permanente puisque les travaux préparatoires du Code démontreraient la volonté d'y intégrer des acteurs de terrain. La procédure ainsi imposée serait trop lourde, trop lente et risquerait de provoquer des vides locatifs.

La partie requérante ajoute que rien n'interdit légalement au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale d'imposer, via l'adoption d'un règlement-type, des critères d'attribution supplémentaires et puisque l'avis de la commission semblerait y être lié, elle serait ainsi obligée d'appliquer ce règlement-type au détriment des intérêts propres des opérateurs immobiliers publics.

La partie requérante ajoute que l'atteinte à son droit de propriété serait encore plus flagrante dans le cadre de la procédure décrite à l'article 31 du Code, dès l'instant où un avis qualifié de conforme serait exigé de la commission lorsqu'il faudra déroger au règlement d'attribution en présence d'une situation d'extrême urgence.

En ce qui concerne la composition et le fonctionnement de la commission, même si le conseil communal arrête la composition et le fonctionnement interne de celle-ci, la procédure va toujours gravement ralentir les procédures d'attribution et devra également se soumettre aux dispositions du Code bruxellois du logement critiquées dans le cadre du premier moyen.

Quant au fait qu'une procédure de recours est organisée devant le collège, la partie requérante rappelle que ce recours n'est ouvert qu'aux candidats locataires lésés par une décision d'attribution. De deux choses l'une : soit la compétence de la commission est liée, et donc la compétence du collège sur recours l'est aussi - ce qui constituerait la preuve que le premier moyen est fondé - soit la compétence de la commission n'est pas liée et donc le deuxième moyen serait fondé.

A.4.6. En ce qui concerne le troisième moyen, la partie requérante continue de soutenir qu'elle ne peut plus vendre ou céder les logements dont elle est propriétaire sans être contrainte d'en acquérir d'autres à due concurrence du nombre de mètres carrés habitables de son parc de logements locatifs au 1er juillet de l'année précédente. Les communes ne peuvent donc plus disposer librement de leurs biens, ce qui constituerait une réelle ingérence dans le droit de propriété des opérateurs immobiliers publics.

La partie requérante demande pourquoi le Code ne prévoit pas une obligation semblable à l'égard des SISP. D'autres raisons que celle de la rentabilité ou du profit pourraient exister pour justifier que les opérateurs immobiliers publics cèdent des habitations de leur parc locatif. La partie requérante pourrait en effet céder ses habitations à une régie foncière autonome ou même à une SISP ou procéder à toute forme de démembrement des droits réels sur ses habitations, celles-ci étant toujours mises à la disposition de la population via d'autres opérateurs.

En ce qui concerne la comparaison avec les SISP, la partie requérante soutient qu'on ne pourrait comparer une obligation de *standstill* à une procédure d'autorisation préalable comme celle que prévoit l'article 74 du Code. L'obligation de *standstill* imposée aux communes serait en outre beaucoup plus contraignante qu'une procédure d'autorisation préalable. Aucune des dispositions des contrats de gestion conclus entre les SISP et la SLRB ne permettrait d'affirmer que les SISP sont soumis obligatoirement à un régime comparable à celui de l'article 33. Enfin, la clause de *standstill* est inscrite dans le Code lui-même alors que le régime de fonctionnement des SISP est déterminé largement par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et la SLRB.

A.4.7. En ce qui concerne le quatrième moyen, la partie requérante relève que dans le cadre de la politique du logement social, le titre VI du Code du logement prévoit pour les logements sociaux et uniquement ces logements une possibilité de mutation des logements. Ce titre est uniquement applicable à la SLRB ou aux SISP, les autres opérateurs immobiliers publics en étant exclus.

Le Code du logement prévoit également que si le ménage occupe un logement suradapté et refuse le nouveau logement adapté à sa nouvelle composition, il sera mis fin au bail moyennant un préavis de six mois. Or, un tel mécanisme n'existe pas pour les opérateurs immobiliers publics autres que les SISP.

Tandis que le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale fait valoir dans son mémoire que la Région n'est pas compétente en matière de bail de résidence, la partie requérante fait constater que la Région a cependant précisément entendu écarter l'application du Code civil en ce qui concerne le logement social à l'article 140 du Code. Il existerait donc une différence de traitement injustifiée entre les SISP et les autres opérateurs immobiliers publics dès lors que les premières peuvent déroger aux dispositions impératives du Code civil alors que tel n'est pas le cas pour les seconds.

A.5.1. Dans son mémoire en réponse, la partie requérante dans l'affaire n° 5819 fait valoir que la discrimination qu'elle dénonce par rapport aux propriétaires de biens immobiliers en général est déduite de ce que les communes subiraient des limitations à leur droit de propriété que ne subissent pas la majeure partie des

propriétaires de biens immobiliers. Les limitations dont seraient victimes les CPAS affectent tant le patrimoine qui a fait l'objet de subventions régionales que le patrimoine privé des CPAS et des communes. Les spécificités des communes et des CPAS ne seraient pas de nature à pouvoir raisonnablement justifier qu'ils soient de la sorte privés d'une partie importante de leur maîtrise sur leurs logements.

Quant à la différence de traitement par rapport aux agences immobilières sociales, il est relevé que ces dernières doivent adopter le statut d'association sans but lucratif mais que certaines spécificités décrites à l'article 123 du Code du logement ne permettent pas de les assimiler à des bailleurs privés. Il ne serait dès lors pas justifié de les exclure du champ d'application des dispositions visées au moyen.

Quant à la différence de traitement entre communes et CPAS, la partie requérante soutient que contrairement à ce que prétend le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, il n'existe aucune garantie que la composition de la commission indépendante soit soumise au comité de concertation. Cette matière ne compte en effet pas parmi les matières qui doivent obligatoirement être déférées audit comité en vertu de l'article 26bis de la loi du 8 juillet 1976. La partie requérante ajoute que les CPAS et les communes disposent d'une personnalité juridique propre et jouissent d'une autonomie pour la gestion et l'administration de leurs biens.

En ce qui concerne l'exclusion du critère relatif au montant minimal des revenus du candidat à la location prévue par l'article 29, alinéa 3, du nouveau Code, il est souligné que pour les logements qui ne font l'objet d'aucune subvention, les CPAS sont entièrement soumis au prix du marché pour la construction, l'acquisition et l'entretien des biens immobiliers. La fixation d'un seuil minimum de revenus permettrait de s'assurer que les locataires sont en mesure de s'acquitter de leur loyer et d'éviter les risques d'insolvabilité.

Quant au mécanisme mis en place par l'article 32, cette disposition n'impliquerait nullement que le candidat locataire se verra attribuer un logement qui a fait l'objet de la décision d'attribution contestée. Le risque de rupture prématurée du bail et d'atteinte à la sécurité juridique évoqué par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale s'avérerait donc inexistant, de sorte que le motif qui sous-tend la disposition ne serait pas apte à la justifier.

A.5.2. Quant au deuxième moyen, dirigé contre l'article 31 du Code, la partie requérante dans l'affaire n° 5819 répond au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale qu'elle n'aperçoit pas le lien entre des situations d'extrême urgence qui se présentent au cours d'une année déterminée et requièrent l'attribution d'un logement à bref délai et le nombre de logements attribués au cours de l'année précédente. Il ne pourrait en effet être admis que l'on ne puisse attribuer un logement à une personne placée dans une telle situation d'urgence au motif que le seuil des 40 % serait atteint.

A.5.3. Quant au troisième moyen, dirigé contre les articles 24 et 33 du Code, la partie requérante répond que l'aliénation d'un bien du parc immobilier qu'elle possède ne répond pas toujours à une optique de rentabilité. Il peut en effet s'agir de remettre en état une partie du parc immobilier. Elle ajoute que l'acquisition ou la construction d'habitations pour personnes âgées, handicapées ou qui ne peuvent elles-mêmes pourvoir à un logement, comme l'y habilite l'article 79 de la loi sur les CPAS, implique nécessairement la mobilisation de capitaux, ce qui peut justifier la mise en vente d'immeubles.

La partie requérante ajoute que le réaménagement d'un immeuble peut impliquer une diminution de la surface habitable.

Enfin, lorsqu'une commune ou un CPAS cède une partie de son parc immobilier à une régie communale, le nombre de mètres carrés habitables de logements à des prix abordables ne diminue pas au niveau régional.

Quant à la comparaison entre les communes et CPAS, d'une part, et les SISP, d'autre part, la partie requérante précise qu'elle a bien critiqué, dans sa requête, l'exonération de l'application de l'article 33 dont bénéficie la Régie foncière régionale.

A.6.1. Dans le mémoire en réplique qu'il a introduit dans l'affaire n° 5811, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale souligne que c'est dans sa requête en annulation que la partie requérante n'a pas énoncé de grief précis à l'égard des articles 26, 28, 30 et 31 du Code.

A.6.2. Quant à la première branche du premier moyen de ladite requête, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale indique que l'inscription au registre est un préalable à la décision d'attribution mais que cette inscription ne s'y substitue pas. La circonstance que le Code bruxellois du logement n'avait pas auparavant interdit expressément l'adoption des critères retenus n'enlèverait rien au fait qu'aujourd'hui le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale peut décider de les exclure du processus d'inscription parce qu'ils sont jugés trop restrictifs ou discriminatoires. L'autonomie communale ne serait pas mise à mal dès lors que l'inscription au registre concerne une phase pré-décisionnelle.

En ce qui concerne les critères d'attribution, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale réplique qu'il est aujourd'hui nécessaire que les enjeux et les besoins de la commune tiennent également compte de certains impératifs sociaux tels que l'accès au logement des plus précarisés.

Le règlement d'attribution peut comporter des critères complémentaires, à condition qu'ils soient objectifs et mesurables. Les logements seront attribués sur la base de ces critères mais le candidat locataire peut toujours refuser l'offre si celle-ci ne correspond pas à ses attentes en termes de rapport charges-revenus. Définir *a priori* un critère abstrait permettrait d'exclure ce type de candidat et donc de marginaliser davantage sur la base de sa situation économique. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relève par ailleurs que le fait d'ouvrir l'accès à ces logements à des catégories moins aisées n'enlève pas la possibilité pour les personnes à revenus moyens de continuer à être candidats pour ces mêmes logements et n'est pas de nature à mettre en péril les finances de la commune.

En ce qui concerne la discrimination prétendue par rapport aux SISF, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale indique que la mise en location par ces dernières de logements modérés et moyens relève de leur mission de service public et constitue une compétence limitée par l'article 67, 9°, du Code et encadrée par ce dernier. Les deux catégories seraient trop différentes pour pouvoir être comparées.

Quant à la deuxième branche du moyen, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale souligne que l'ingérence critiquée dans l'exercice du droit de propriété de la requérante est justifiée par la nécessité d'assurer un droit à un logement décent pour tous, ce qui implique de mettre en place une politique régionale cohérente pour instaurer plus de transparence et d'égalité dans l'attribution des logements publics.

En ce qui concerne la troisième branche, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale affirme qu'il n'a d'autre compétence que celle d'arrêter par catégorie d'opérateurs un modèle de règlement qui comprend des dispositions obligatoires énoncées au chapitre IV du titre III du Code du logement, qui permet, « dans les limites des articles 26 à 29, des clauses complémentaires par l'opérateur immobilier public tout en proposant des exemples de telles clauses ».

A.7.1. S'agissant du deuxième moyen de la requête dans l'affaire n° 5811, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale réplique qu'en réalité, la partie requérante invite la Cour à examiner l'opportunité de l'adoption de l'article 28*bis* du Code sur la base d'affirmations non vérifiées. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale rappelle que conformément à l'article 29, alinéas 2 et 3, du Code, les opérateurs immobiliers publics peuvent adopter des conditions supplémentaires à celles établies dans le règlement-type adopté par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, du moment que ces conditions sont conformes au titre X et que les critères adoptés sont objectifs et raisonnables et ne concernent pas la localisation de la résidence ou les revenus minimaux.

Quant à la procédure décrite à l'article 31 du Code, il s'agit de donner à la commune les instruments pour qu'elle puisse réagir adéquatement dans des cas d'extrême urgence. Les dérogations prévues doivent répondre à plusieurs conditions sous le contrôle d'une commission qui constitue une instance collégiale et indépendante dont la composition et le fonctionnement sont établis par le conseil communal qui a entière latitude à cet égard.

La commission en question, dont le rôle est défini à l'article 28bis du Code, n'intervient que dans la procédure de décision d'attribution visée aux articles 28bis et 29. Quant à la décision sur recours, elle relève du seul article 32. A cet égard, les communes et les CPAS retrouvent toutes leurs compétences puisque les contestations sont portées respectivement devant le collège et le bureau permanent.

A.7.2. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale réplique à la partie requérante dans l'affaire n° 5811, en ce qui concerne le troisième moyen, qu'il ne s'agit pas d'exercer une ingérence dans le droit de propriété des opérateurs immobiliers publics mais de maintenir une cohérence entre la gestion locale des parcs immobiliers et l'objectif régional d'assurer le droit à un logement décent pour tous.

Quant à la différence de traitement que connaissent les SISP, elle se justifierait par leur régime spécifique, leur nature, leur mission et leur finalité, leur dépendance vis-à-vis de la Région et leur degré d'autonomie restreint en matière de logement social comme en matière de logement moyen.

A.7.3. En ce qui concerne le quatrième moyen de la requête dans l'affaire n° 5811, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale insiste sur les spécificités des logements sociaux, en particulier leur finalité sociale et le nombre important de ménages qui sont en attente de leur obtention.

L'objectif du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale est donc de maximiser le plus possible ces logements en faisant en sorte qu'il y ait le moins de perte d'espace possible.

Les SISP ont pour spécialité de donner en location des logements sociaux qui ont leur spécificité propre, leur propre finalité et pour lesquels un régime particulier a été défini. Les SISP peuvent également donner en location des logements modérés pour lesquels un régime de mutation n'est pas non plus prévu. La différence qui existe entre les logements sociaux et les logements modérés justifie qu'un traitement différent leur soit réservé.

Quant à la compétence des régions en matière de bail, celle-ci est limitée aux logements sociaux tandis que la matière du bail de résidence principale demeure de la compétence fédérale. Or, l'article 140 du Code du logement concerne spécifiquement le logement social et non les autres types de logements.

A.8.1. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale réplique à la partie requérante dans l'affaire n° 5819, à propos du premier moyen, s'agissant de la différence de traitement entre les opérateurs immobiliers publics et les propriétaires de logements en général, qu'à la différence des propriétaires privés, les communes et les CPAS sont soumis à une autorité de tutelle incarnée par la Région. A cet égard, cette dernière a le pouvoir d'adopter des dispositions légales permettant la mise en œuvre de sa compétence en matière de logement pour atteindre les objectifs légitimes qu'elle s'est fixés.

Quant à la différence de traitement entre les CPAS et les communes, d'une part, et les agences immobilières sociales, d'autre part, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relève que l' AIS est un acteur spécifique de la politique du logement qui se différencie des bailleurs privés et des opérateurs immobiliers publics en ce qu'elle ne dispose pas de ses biens librement étant donné qu'elle n'est pas propriétaire mais s'occupe uniquement d'inciter à louer en proposant de gérer la location de biens appartenant à d'autres.

Quant à la différence de traitement entre les CPAS et les communes, d'une part, et les SISP, d'autre part, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale reproduit l'argumentation qu'il a développée à ce sujet dans l'affaire n° 5811.

Concernant la différence de traitement entre les CPAS et les communes, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale reproduit les arguments de son mémoire.

Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale réplique ensuite sur l'exclusion du critère relatif au montant minimal des revenus. A son estime, il est aujourd'hui nécessaire que les enjeux et les besoins des communes et des CPAS tiennent compte de certains impératifs sociaux, à savoir l'accès au logement de personnes plus précarisées. Il reproduit ensuite l'argumentation qu'il a développée dans l'affaire n° 5811 en insistant sur le fait qu'en interdisant l'usage du critère des revenus, il ne cherche pas à transformer les logements

de la commune et des CPAS en logements sociaux mais « simplement à élargir l'accès à tous aux logements publics en général ». De la même façon, en qualifiant de logement social certains logements, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale n'a pas cherché à ce que seul ce type de logements soit accessible aux personnes à revenu modeste et à fragmenter le marché du logement en fonction des revenus des candidats locataires.

Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale répète encore que le Code du logement laisse intacte la compétence des opérateurs locaux que sont les communes et les CPAS pour fixer la hauteur des loyers de leur parc immobilier.

En ce qui concerne l'article 32 du Code du logement, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale soutient que c'est l'adéquation du logement qui est recherchée.

A.8.2. S'agissant du deuxième moyen dans l'affaire n° 5819, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale réplique qu'il a été décidé de prévoir un avis conforme d'une commission indépendante pour que l'action de cette commission ne soit pas vidée de son objectif, à savoir une objectivation et une transparence maximale des attributions. La mise en place de cette commission apparaît nécessaire pour assurer le respect de l'article 31 contesté. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relève que la référence aux attributions de l'année précédente permet une objectivation rapide et facile du quota dans la mesure où l'opérateur ne connaît pas encore le nombre d'attributions auxquelles il procédera. Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ajoute que le quota arrêté s'applique aux situations d'urgence extrême non prévue dans le règlement d'attribution. Celui-ci peut déjà prévoir des points de priorité pour pondérer l'ordre chronologique afin de tenir compte de situations qui méritent un traitement spécifique comme par exemple l'hypothèse d'un candidat locataire contraint de quitter son logement en exécution d'un arrêté d'insalubrité pris par le bourgmestre.

A.8.3. En ce qui concerne le quatrième moyen dans l'affaire n° 5819, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale rappelle que l'objectif de mise à disposition de logements publics constitue une composante essentielle de la politique sociale du logement en région bruxelloise. Dans cet objectif d'augmentation du parc de logements publics, l'édiction d'une clause de *standstill* constitue une garantie minimale pour la garantie du droit à un logement décent. Les opérateurs immobiliers publics peuvent continuer à disposer librement de leurs biens du moment que leur politique immobilière est en accord avec la politique régionale du logement.

Par la norme adoptée, le législateur cherche tout au plus à prévenir le risque que les opérateurs immobiliers publics soient tentés de raisonner en des termes de rentabilité plus qu'en termes d'accès au logement.

Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ajoute que la spécificité de la régie foncière a été mise en évidence lors de l'adoption de l'ordonnance du 19 décembre 2008 modifiant l'ordonnance du 17 juillet 2003 portant le Code bruxellois du logement et visant à préserver le parc de logements des pouvoirs publics en région bruxelloise et à établir des règles minimales en matière d'attribution de ces logements.

Quant aux SISP, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale rappelle qu'elles sont soumises à un régime spécifique et sont assujetties à une tutelle en ce qui concerne l'aliénation de leurs biens et droits réels. Elles sont en outre astreintes à participer activement à la politique foncière du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, à savoir à l'accroissement de l'offre de logements publics, tandis que l'article 33 attaqué n'édicte qu'une obligation de *standstill* pour les autres opérateurs immobiliers publics.

- B -

Quant à l'ordonnance attaquée

B.1. Les parties requérantes demandent l'annulation totale ou partielle de l'ordonnance du 11 juillet 2013 « modifiant l'ordonnance du 17 juillet 2003 portant le Code bruxellois du Logement ».

Les moyens visent plus particulièrement les articles 24 à 33, ainsi que, pour ce qui concerne l'affaire n° 5811, le cas échéant, l'article 74, du nouveau Code du Logement, tels qu'ils ont été remplacés par l'article 2 de l'ordonnance attaquée. Ces dispositions composent le chapitre IV du titre III du nouveau Code et énoncent les règles applicables aux logements mis en location par des opérateurs immobiliers publics.

B.2.1. Après dix ans d'entrée en vigueur du Code bruxellois du logement et les nombreuses modifications intervenues depuis son adoption, le législateur ordonnancier entendait poursuivre un triple objectif : d'abord, sur le plan formel, redonner de la lisibilité à un texte dont les révisions successives avaient mis à mal la cohérence d'ensemble, ensuite, adapter le Code en fonction des difficultés d'application rencontrées sur le terrain et, enfin, offrir l'occasion de rendre opérationnels une série de dispositifs et concepts novateurs que la Région développe depuis un certain temps et ambitionne de promouvoir plus largement en énonçant des principes fondateurs qui sous-tendent la politique de l'habitat dans la Région de Bruxelles-Capitale (*Doc. parl.*, Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, 2012-2013, A-355/1, p. 2; *Doc. parl.*, Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, 2012-2013, A-355/2, p. 3).

B.2.2. En ce qui concerne plus particulièrement les objectifs poursuivis lors de l'adoption des dispositions attaquées, les travaux préparatoires mentionnent ce qui suit :

« En dépit de son caractère plus ou moins récent, l'ordonnance du 19 décembre 2008 (intégrée dans le Code) relative à l'attribution des logements relevant du patrimoine des communes ou CPAS ne pouvait, elle non plus, faire l'économie d'une évaluation de son effectivité et de sa bonne application.

La première modification proposée consiste à élargir le prescrit à tout opérateur immobilier public, ainsi qu'aux agences immobilières sociales.

On tend par ailleurs à prohiber les refus d'inscription pour des raisons liées à la localisation du candidat ou à la part relative trop élevée du loyer eu égard aux revenus. En effet, les logements d'une commune ne sauraient être réservés aux ressortissants de la commune en question. Par ailleurs, ils doivent rester accessibles aux ménages ne jouissant que de ressources modestes.

Une interdiction de ce type gouverne aussi *l'attribution* des logements.

Il est ensuite décidé d'objectiver davantage la procédure d'attribution des logements appartenant aux communes et CPAS, en imposant la mise sur pied d'une instance extérieure sur avis conforme de laquelle l'octroi d'un logement se fera désormais.

Dans ce même registre, les critères d'attribution autorisés à pondérer l'ordre chronologique d'inscription devront désormais respecter les dispositions du Code relatives à l'égalité de traitement et à la non-discrimination.

Dans le même but de ne pas entraver la mobilité résidentielle ni la mixité sociale, la demande d'un logement, pour être satisfaite, ne devra plus nécessairement être en adéquation avec la localisation au sein de la commune du bien vacant.

En ce qui concerne le critère de l'adaptation du logement, qui continue bien par contre à gouverner l'octroi des biens, renvoi est ici fait aux règles en vigueur dans le logement social. Et, à cette occasion, il sera tenu compte des modalités d'hébergement égalitaire (la garde alternée), entre autres.

Enfin, il a été décidé de simplifier les recours. D'abord, en instaurant formellement comme instance de recours pour les logements communaux le collège des bourgmestre et échevins, plutôt que, en pratique aujourd'hui, le conseil communal. De fait, le collège se réunit plus fréquemment que le conseil. Il en va de même avec les logements appartenant au CPAS (recours devant le Bureau permanent). Ensuite, en prévoyant (pour les autres logements) un recours auprès du fonctionnaire délégué » (*Doc. parl.*, Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, 2012-2013, A-355/2, pp. 13-14).

Quant aux moyens dans l'affaire n°5811

B.3. Par son premier moyen, la partie requérante dans l'affaire n° 5811 demande l'annulation des articles 24, 26, 27, § 1er, 28, 29, 30, § 2, et 31 du Code bruxellois du logement, tels qu'ils ont été remplacés par l'article 2 de l'ordonnance du 11 juillet 2013 modifiant l'ordonnance du 17 juillet 2003 portant le Code bruxellois du logement, au motif qu'ils violeraient les articles 41, alinéa 1er, et 162, alinéa 2, 2°, de la Constitution, lus en combinaison avec les articles 10 et 11 de celle-ci et avec les articles 3 et 4 de la Charte

européenne de l'autonomie locale du 15 octobre 1985, ainsi que l'article 16 de la Constitution, lu isolément ou en combinaison avec l'article 79, § 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles et avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme.

B.4. L'article 24 du Code bruxellois du logement dispose :

« Les dispositions du présent chapitre s'appliquent aux opérateurs immobiliers publics et à leurs logements (à l'exception des SISP), y compris lorsque la gestion et la mise en location sont confiées à un tiers (autre qu'une agence immobilière sociale) ».

L'article 26 du même Code dispose :

« Tout opérateur immobilier public qui offre des logements en location à titre de titulaire d'un droit réel principal doit prendre un règlement d'attribution, ci-après appelé ' le Règlement d'attribution ', déterminant les critères et la procédure de leur attribution, ainsi que les modalités du recours prévu à l'article 32, § 2, en ce compris la compétence de réformation de l'instance de recours.

Ce règlement doit intégrer les obligations figurant aux articles 27 à 32. Il s'applique à tous les types de logement, à l'exception des logements de transit.

Le règlement doit être aisément accessible au public et communiqué sans délai au Gouvernement, ainsi que ses modifications subséquentes ».

L'article 27 du même Code dispose :

« § 1er. Tout opérateur immobilier public qui offre des logements en location doit tenir un registre - ci-après appelé ' le Registre ' - reprenant, dans l'ordre chronologique de l'introduction des demandes, la liste anonymisée des demandeurs pour l'attribution d'un de ces logements.

L'opérateur mentionne dans le Registre, en marge du demandeur à qui un logement a été attribué, l'adresse de ce logement ainsi que la date de la décision d'attribution.

La demande d'inscription dans le registre ne peut être refusée pour des motifs liés à la localisation de la résidence du candidat ou au montant minimal de ses revenus.

§ 2. Le Registre est accessible pour consultation à tout le moins aux demandeurs, aux conseillers communaux, aux conseillers des centres publics d'action sociale et aux membres du Parlement et du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ».

L'article 28 dispose :

« Sans préjudice de l'article 31 relatif aux dérogations, le preneur doit être au nombre des demandeurs figurant au Registre ».

L'article 29 dispose :

« La décision d'attribution des logements suit l'ordre chronologique des demandes du Registre qui sont en adéquation avec le nombre de chambres du logement mis en location, conformément à la réglementation relative à l'aide visée à l'article 165 du présent Code.

Toutefois, d'autres critères inscrits dans le Règlement d'attribution peuvent être pris en compte pour pondérer l'ordre chronologique, pour autant qu'ils soient conformes aux dispositions du Titre X du présent Code.

Ces critères doivent être objectifs et mesurables, et ne peuvent concerner la localisation de la résidence du candidat ou le montant minimal de ses revenus. Leur poids dans le mécanisme d'attribution doit être décrit dans le Règlement d'attribution. L'ordre chronologique départage les ménages dont la demande a obtenu le même nombre de points.

Le Règlement doit également mentionner l'éligibilité à l'allocation-loyer des logements concernés.

Lors de l'attribution du logement, l'opérateur tient compte, pour l'application de l'alinéa 1er, du ou des enfants bénéficiant de modalités d'hébergement chez l'un ou l'autre des membres du ménage, telles qu'actées dans une décision judiciaire.

Le Gouvernement arrête un règlement-type, par catégorie d'opérateur, comprenant les exigences précitées ».

L'article 30, dont le paragraphe 2 est attaqué, dispose :

« § 1er. Chaque fois qu'il doit attribuer en location un de ses logements, l'opérateur immobilier public contacte, par courrier recommandé ou par tout autre moyen permettant d'établir la preuve de la réception du courrier, les demandeurs figurant au Registre, dont la demande est en adéquation avec le logement disponible et qui sont les mieux classés en vertu de l'article 29.

Par ce courrier, il les informe de la disponibilité du logement et précise à tout le moins le loyer qui en sera demandé, le montant des éventuelles charges locatives fixes, les modalités de visite du bien ainsi que celles, en ce compris le délai, suivant lesquelles les demandeurs peuvent manifester leur accord pour la prise en location du logement.

Les modalités de visite et de communication d'un accord doivent être identiques pour tous les demandeurs et conçues de manière à ne pas disqualifier sans motif admissible certaines catégories de demandeurs normalement diligents.

Ce courrier précise en outre les règles et critères d'attribution du logement, et reproduit intégralement le Règlement d'attribution.

§ 2. Parmi les différentes réponses positives de demandeurs, est retenu pour l'attribution du logement le demandeur satisfaisant à toutes les conditions et le mieux classé en vertu de l'article 29.

§ 3. Toute décision d'attribution d'un logement prise dans le cadre du présent chapitre est formellement motivée et répond aux prescriptions de la loi du 20 février 1991 modifiant et complétant les dispositions du Code civil relatives aux baux à loyer ».

Enfin, l'article 31 dispose :

« L'opérateur immobilier public ne peut déroger au Règlement d'attribution qu'en faveur d'un demandeur en situation d'urgence extrême. Cette dérogation doit être formellement motivée et mentionnée en marge du Registre. En aucun cas la part des logements attribués sur base du présent article ne peut excéder 40 % du total des attributions effectuées pendant l'année précédente ».

B.5.1. Il est reproché aux dispositions précitées d'imposer aux opérateurs immobiliers publics auxquels elles s'appliquent, d'une part, de donner leurs logements en location aux seuls demandeurs inscrits dans un registre, sachant que l'inscription dans ce registre ne peut être refusée pour des motifs liés à la localisation de leur résidence ou à un montant minimal de leurs revenus et, d'autre part, de procéder à l'attribution de leurs logements aux demandeurs précités dans l'ordre chronologique des demandes du registre, pondéré éventuellement par des critères qui ne peuvent concerner la localisation de la résidence du candidat ou le montant minimal de ses revenus, et en se conformant en la matière à un règlement d'attribution type à arrêter par le Gouvernement.

B.5.2. La restriction apportée à l'autonomie communale de la partie requérante serait également discriminatoire dans la mesure où elle ne concerne pas les sociétés immobilières de service public (ci-après : SISP). D'après la partie requérante, il n'existerait pas de justification

valable pour expliquer la différence de traitement entre les deux catégories d'opérateurs immobiliers publics.

B.6.1. Comme le relève le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, les griefs énoncés dans le premier moyen dans l'affaire n° 5811 ne concernent que les articles 24, 27, § 1er, alinéa 3, et 29, alinéas 3 et 6, tels qu'ils ont été remplacés par l'article 2 de l'ordonnance attaquée.

B.6.2. La Cour limite son examen à ces dispositions.

B.7.1. Dans la première branche du premier moyen, la partie requérante soutient que les dispositions attaquées ont pour effet de lui interdire, que ce soit lors de l'inscription d'un candidat locataire ou lorsqu'il s'agit d'attribuer un logement, de recourir au critère de la localisation de la résidence du candidat et, plus fondamentalement, au critère du montant minimal de ses revenus pour justifier un refus d'inscription au registre ou, en aval, pour refuser d'attribuer un logement ou pour accorder une plus grande priorité dans la liste d'attente. Les dispositions attaquées porteraient de la sorte atteinte de manière discriminatoire à l'autonomie communale de la partie requérante garantie par les articles 41, alinéa 1er, et 162, alinéa 2, 2°, de la Constitution.

B.7.2. D'après la partie requérante, cette restriction à l'autonomie communale serait d'autant plus discriminatoire qu'elle ne concerne pas les SISP.

B.8. En ce qu'il dénonce l'existence d'une discrimination par rapport aux SISP, le moyen est plus particulièrement dirigé contre l'article 24 du nouveau Code du logement dès lors qu'il exclut lesdites sociétés du champ d'application des dispositions applicables aux logements mis en location par des opérateurs immobiliers publics.

B.9. La Cour examine d'abord la compatibilité de l'article 24 précité avec le principe d'égalité et de non-discrimination dès lors que cet article détermine l'étendue du champ d'application des règles attaquées.

B.10.1. D'après l'article 54 du Code bruxellois du logement, les SISP ont essentiellement pour objet social la réalisation et la mise à disposition d'un logement social, celui-ci étant défini par l'article 2, § 1er, 20°, du Code comme « le logement donné en location par la SLRB [Société du Logement de la Région bruxelloise] et les SISP à des personnes de revenus modestes et dont les modalités de calcul du loyer sont fixées par le Gouvernement ».

L'article 67 du nouveau Code précise qu'elles poursuivent des missions de service public, notamment :

« 1° fournir aux personnes répondant aux conditions d'admission au logement social un logement destiné à la résidence principale dans les conditions fixées par le présent Code et par le Gouvernement;

2° acheter, transformer, assainir, rénover et entretenir des immeubles en vue de les donner en location aux personnes répondant aux conditions d'admission au logement social, notamment en veillant à ce que les espaces communs et les abords des logements sociaux soient agencés et aménagés dans un souci d'amélioration du bien-être des locataires, notamment par l'intégration d'innovations architecturales de type culturel;

3° favoriser la prise en compte des difficultés sociales rencontrées par les locataires, notamment dans le cadre de partenariats, et assurer une gestion locative qui tienne compte des besoins des locataires;

4° celles qui lui auront été confiées dans le cadre du contrat de gestion visé à la section 5 du premier chapitre, ou à défaut du règlement élaboré par la SLRB;

5° établir annuellement un rapport sur son fonctionnement et ses activités qui est déposé à la SLRB;

6° moyennant l'accord préalable de la SLRB, effectuer toutes opérations ayant un rapport avec celles énumérées par le présent Code;

7° exercer leur droit de gestion publique, conformément aux articles 15 à 19;

8° conclure, moyennant accord de la SLRB, des conventions d'occupation précaire de logements dont la rénovation est programmée et dont les occupants font alors l'objet d'un accompagnement social assuré par un intervenant extérieur à la SISP;

9° donner en location, moyennant l'accord de la SLRB, des logements modérés et moyens (au sens de l'article 2, § 2, du présent Code), dans le cadre de projets de construction et de rénovations d'ensemble (qui résultent en une augmentation du nombre de logements).

Le nombre de ces logements modérés et moyens ne peut dépasser un double seuil : 20 % des logements construits (ou, en cas de rénovation, du nombre de logements supplémentaires par rapport à la situation antérieure) et 10 % de l'ensemble des logements gérés par la SISP.

Dans des circonstances motivées, le Gouvernement peut relever le premier seuil (jusqu'à 40 %).

Dans la proportion ainsi autorisée, la SISP peut dédier au logement moyen ou modéré des habitations situées ailleurs qu'au sein du nouvel ensemble.

Des conditions supplémentaires pourront être établies par le Gouvernement, liées à la taille du parc immobilier de la SISP ou au taux de logements sociaux déjà présents au sein de la commune;

10° développer une stratégie foncière de la Société ».

B.10.2. L'article 54 du Code précise encore que les SISP sont agréées par la SLRB sur la base des conditions prescrites par le Code et des critères d'agrément des SISP déterminés par le Gouvernement, « qui fixe également les modalités de renonciation ou de retrait de cet agrément ».

B.10.3. Les activités et la gestion des SISP sont soumises au contrôle et à la tutelle administrative de la SLRB qui, en vertu de l'article 41, 4°, du Code, doit veiller à la conformité aux normes législatives et réglementaires qui leur sont applicables, à la conformité des activités qu'elles exercent ainsi qu'à la validité de la composition et au fonctionnement des organes des SISP. La SLRB doit également contrôler le respect par les SISP des règles administratives, comptables, financières et de gestion sociale qui régissent leur fonctionnement et leurs activités.

D'après l'article 43 du Code, un contrat de gestion est conclu entre la SLRB et le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, définissant les priorités et les orientations dans le cadre desquelles la SLRB exerce ses missions. L'article 47 du Code prévoit également

qu'un contrat de gestion peut être conclu entre la SLRB et les SISP, ayant pour objet de traduire les objectifs et les modalités du contrat de gestion souscrit par la SLRB avec la Région. Le contrat de gestion ainsi conclu règle les matières suivantes :

- « 1° l'autonomie de la SISP dans ses investissements;
- 2° la fixation des loyers dans les habitations sociales;
- 3° les règles de conduite vis-à-vis des usagers des prestations de service public;
- 4° les diverses obligations financières des parties;
- 5° les mécanismes horizontaux de solidarité financière en ce compris l'affectation de la cotisation de solidarité perçue au sein de la SISP;
- 6° les conditions de gestion et d'exploitation des activités de la SISP excédant sa mission de service public;
- 7° les objectifs relatifs à la gestion financière et patrimoniale ainsi qu'aux aspects urbanistiques, sociaux et architecturaux de tous les éléments affectant la mission de service public de la SISP;
- 8° les critères d'évaluation des engagements des parties;
- 9° les conditions de l'accord d'une SISP avec d'autres personnes morales conclu pour valoriser ses prestations de service public à l'égard des usagers;
- 10° les incitants à la réalisation des objectifs fixés dans le contrat de gestion;
- 11° les sanctions en cas de défaut ou de mauvaise exécution des engagements des parties;
- 12° les conditions de révision du contrat ».

A défaut de conclusion d'un contrat de gestion, la SLRB élabore un règlement pris en application des ordonnances et arrêtés existants ainsi que du contrat de gestion liant la SLRB et la Région.

B.10.4. Des règles spécifiques aux SISP sont encore énumérées aux articles 57 à 89 du Code tant en ce qui concerne leur fonctionnement que les plaintes et les recours qui peuvent être introduits à leur encontre.

B.10.5. Quant aux conditions d'inscription des candidats-locataires pour l'attribution d'un logement social et aux modalités du contrat de bail, elles sont fixées par 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.

B.11.1. Comme il est dit en B.10.1, la mission principale des SISP est la réalisation et la mise à disposition de logements sociaux. Le législateur ordonnancier a entendu favoriser le développement d'une réflexion prospective, sur le long terme, relative à la politique foncière de ces sociétés pour épouser les évolutions dictées par le plan logement. A cet effet, il a modifié l'article 67 du Code en vue de leur permettre de bénéficier de la possibilité de gérer et mettre en location des logements moyens. Il s'agissait toutefois d'entourer cette possibilité de conditions afin d'assurer un nécessaire équilibre au sein de la SISP entre les différentes formules locatives (*Doc. parl.*, Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, 2012-2013, A-355/1, p. 16).

L'exposé des motifs du projet d'ordonnance mentionne :

« Vu l'importance de cette question du logement moyen, et eu égard à son caractère extrêmement sensible, on se permet ici de retranscrire *in extenso* la disposition en question, afin de donner à voir les garde-fous multiples qu'on a veillé à introduire. Ainsi, dans le cadre expressément de sa ' mission de service public ', la SISP est autorisée à ' gérer et mettre en location, moyennant l'accord de la SLRB, des logements modérés et moyens au sens de l'article 2, § 2, du présent Code, dans le cadre de projets de construction ou de rénovation d'ensembles de logements (pour autant que le nombre global de logements sociaux de l'ensemble rénové ne diminue pas). Le nombre de ces logements modérés et moyens ne peut dépasser un double seuil : d'une part, 20 % des logements du nouveau projet et, d'autre part, 10 % de l'ensemble des logements gérés par la SISP. Dans la proportion ainsi autorisée, la SISP peut dédier au logement moyen ou modéré des habitations situées ailleurs qu'au sein du nouvel ensemble. Dans des circonstances motivées, le Gouvernement peut relever le premier seuil (jusqu'à 40 %). Des conditions supplémentaires pourront être établies par le Gouvernement, liées à la taille du parc immobilier de la SISP ou au taux de logements sociaux déjà présents au sein de la commune ' » (*ibid.*).

B.11.2. La modification de l'article 67 a fait l'objet du commentaire suivant :

« Par rapport au texte actuel de l'article 57 Code concernant les missions dévolues aux SISP, il est proposé de doter les SISP des missions de service public supplémentaires suivantes :

- la conclusion de conventions d'occupation précaire, moyennant l'accord de la SLRB (article 67, 8°, en projet);

- la gestion et la mise en location de logements modérés ou moyens, dans un souci de plus grande mixité sociale. Des garde-fous multiples sont cependant instaurés. D'abord, l'accord de la SLRB est requis. Ensuite, des seuils quantitatifs maximaux sont instaurés. Par ailleurs, habilitation est donnée au Gouvernement pour imposer encore des conditions supplémentaires (si, par exemple, la commune est pauvre à la base en logements sociaux). Enfin, cette politique de logements moyens ou modérés ne se fera pas au détriment du parc social existant (pas de détricotage en somme) puisque le nombre de logements sociaux ne pourra en aucune manière diminuer à la suite de cette politique. Pour autant, une certaine souplesse (encadrée) est requise, par exemple si l'on veut accentuer la mixité sociale dans certains projets. Par ailleurs, la société de logement n'est aucunement tenue d'« utiliser » son quota de logements moyens dans le nouveau projet même; elle peut très bien décider, aux fins toujours de mixité sociale, d'affecter des logements sociaux existants au logement moyen. Les logements neufs, en effet, ne doivent pas spécialement revenir aux revenus moyens;

- et, de manière plus générale, le développement d'une stratégie sur la politique foncière de la Société (article 67, 10°, en projet) » (*ibid.*, p. 42).

B.12. Les SISP se distinguent des autres opérateurs immobiliers publics par le fait que leur mission principale est de réaliser et gérer la mise à disposition de logements sociaux. Le législateur ordonnancier a entendu les soumettre à un régime particulier pour répondre aux spécificités de cette mission. Si, par l'ordonnance attaquée et pour les motifs évoqués en B.11, les SISP se sont vu reconnaître la possibilité de mettre en location des logements moyens, le législateur ordonnancier a légitimement considéré qu'il convient de maintenir des règles spécifiques à leur égard compte tenu de ce qu'un équilibre doit être réalisé entre la politique du logement social que les SISP doivent continuer à mener en tant qu'acteurs uniques de cette politique et la nécessaire mixité sociale que le législateur ordonnancier estime devoir renforcer.

B.13. Partant, la différence de traitement opérée par l'article 24 du nouveau Code, entre les opérateurs immobiliers publics et les SISP est raisonnablement justifiée. La Cour doit encore examiner s'il n'est pas porté atteinte de manière discriminatoire à l'autonomie communale de la partie requérante ainsi qu'à son droit de propriété par les autres dispositions attaquées.

B.14.1. Au moment de l'adoption de l'ordonnance attaquée, l'article 41, alinéa 1er, de la Constitution disposait :

« Les intérêts exclusivement communaux ou provinciaux sont réglés par les conseils communaux ou provinciaux, d'après les principes établis par la Constitution ».

L'article 162, alinéas 1er et 2, 2°, de la Constitution dispose :

« Les institutions provinciales et communales sont réglées par la loi.

La loi consacre l'application des principes suivants :

[...]

2° l'attribution aux conseils provinciaux et communaux de tout ce qui est d'intérêt provincial et communal, sans préjudice de l'approbation de leurs actes, dans les cas et suivant le mode que la loi détermine; ».

B.14.2. Le principe d'autonomie locale suppose que les autorités locales puissent se saisir de tout objet qu'elles estiment relever de leur intérêt, et le régler comme elles le jugent opportun. Ce principe ne porte cependant pas atteinte à l'obligation des communes, lorsqu'elles agissent au titre de l'intérêt communal, de respecter la hiérarchie des normes. Il en découle que lorsque l'Etat fédéral, une communauté ou une région réglemente une matière qui relève de sa compétence, les communes sont soumises à cette réglementation lors de l'exercice de leur compétence en cette même matière. En l'espèce, lorsque la Région de Bruxelles-Capitale agit dans l'une des matières visées par l'article 4 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises, elle limite par là l'autonomie des communes, qui ne peuvent se saisir de ces domaines que dans le respect et en complément des ordonnances.

B.14.3. Le principe d'autonomie locale ne porte pas atteinte non plus à la compétence de l'Etat fédéral, des communautés ou des régions, de juger du niveau le plus adéquat pour réglementer une matière qui leur revient. Ainsi, ces autorités peuvent confier aux collectivités locales la réglementation d'une matière qui sera mieux appréhendée à ce niveau. Elles peuvent aussi considérer qu'une matière sera, à l'inverse, mieux servie à un niveau d'intervention plus général, de façon à ce qu'elle soit réglée de manière uniforme pour

l'ensemble du territoire pour lequel elles sont compétentes, et elles peuvent, en conséquence, interdire aux autorités locales de s'en saisir.

B.14.4. L'atteinte à la compétence des communes et, par voie de conséquence, au principe de l'autonomie locale, que comporte toute intervention, qu'elle soit positive ou négative, de l'Etat fédéral, des communautés ou des régions, dans une matière qui relève de leurs compétences, ne serait contraire aux dispositions citées au moyen, qui garantissent la compétence des communes pour tout ce qui concerne l'intérêt communal, que si elle était manifestement disproportionnée. Tel serait le cas, par exemple, si elle aboutissait à priver les communes de tout ou de l'essentiel de leurs compétences ou si la limitation de la compétence ne pouvait être justifiée par le fait que celle-ci serait mieux gérée à un autre niveau de pouvoir.

B.15. A propos des critères d'attribution autorisés à pondérer l'ordre chronologique des demandes d'attribution d'un logement, le législateur ordonnancier a précisé dans les travaux préparatoires qu'ils devraient désormais respecter les dispositions du Code relatives à l'égalité de traitement et à la non-discrimination (*Doc. parl.*, Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, 2012-2013, A-355/1, p. 15).

B.16.1. Le critère de la localisation de la résidence a été supprimé dans le but de n'entraver ni la mobilité résidentielle ni la mixité sociale (*ibid.*).

B.16.2. Le commentaire relatif aux articles 27 et 29 en projet mentionne :

« Par rapport au texte actuel de l'article 23^{quinquies}, il est proposé d'ajouter explicitement que l'inscription au registre tenu par l'opérateur immobilier public ne peut pas être refusée pour des motifs tenant à la localisation actuelle du candidat-locataire ou au montant de ses revenus minimaux. En effet, et même s'il peut être légitime pour les opérateurs immobiliers publics d'éviter d'installer dans leur parc immobilier des ménages qui risquent de s'avérer incapables de payer le loyer, il reste qu'il s'agit là d'un critère d'exclusion en amont. Par ailleurs, il convient de rappeler ici que les locataires [lire : les propriétaires] peuvent faire bénéficier leurs locataires d'une allocation régionale dans certains cas, et que ce financement s'avère actuellement sous-exploité sur le plan budgétaire. Au demeurant, il est impossible, au moment de l'inscription (avant même donc de savoir quel logement sera attribué au candidat), d'évaluer le pourcentage des revenus du locataire affectés au loyer puisque ce dernier n'est pas encore connu.

[...]

Par rapport au texte actuel de l'article 23septies concernant les critères d'attribution des logements, il est proposé de supprimer le critère d'adéquation de la localisation du bien, puisque, par hypothèse, le demandeur est déjà inscrit dans la commune et que le territoire de celle-ci est, en principe, suffisamment restreint. L'instauration de sous-distinctions géographiques va, au demeurant, à l'encontre d'objectifs tels que la mobilité résidentielle et la mixité sociale.

D'autre part, il est proposé d'énoncer plus explicitement que les critères additionnels qui peuvent être inscrits dans les règlements d'attribution, doivent être conformes aux dispositions du titre IX du Code relatif à l'égalité de traitement, ce qui exclut, par hypothèse, des droits de préférence ou, au contraire, des exclusions à des employés communaux ou des usagers du CPAS.

Plus précisément, le règlement d'attribution ne peut comporter de critères d'octroi tenant à la localisation actuelle du candidat-locataire ou au montant de ses revenus minimaux. Cette exigence posée au stade de l'inscription doit, pour des raisons de cohérence, être dupliquée au stade de l'attribution. Définitivement, un propriétaire public, financé avec les deniers de la collectivité, est tenu par certaines obligations supplémentaires par rapport à un propriétaire privé. Si le parc public (communal en l'espèce) refuse d'accueillir un candidat jugé trop précaire, ce dernier se rabattra alors sur le parc privé où il risque de payer plus cher pour un logement de moins bonne qualité. Les logements publics, en un mot, ont vocation à être ouverts à tous » (*ibid.*, pp. 38-39).

B.17. L'article 200 du nouveau Code bruxellois du logement précise que les conditions et critères relatifs à l'accès au logement de même que les conditions d'obtention, de délivrance et les modalités d'octroi de logements relèvent du champ d'application du titre X du Code. D'après l'article 192 du Code, le titre X « a pour objectif de créer, dans l'accès au logement, un cadre général pour lutter contre la discrimination fondée sur le sexe, la prétendue race, la couleur, l'ascendance, la nationalité, l'origine nationale ou ethnique, l'âge, l'orientation sexuelle, l'état civil, la naissance, la fortune, la conviction religieuse ou philosophique, la conviction politique, la langue, l'état de santé actuel ou futur, un handicap, une caractéristique physique ou génétique ou l'origine sociale ».

B.18.1. En l'espèce, comme il est dit en B.2, le législateur ordonnancier a entendu favoriser la mobilité résidentielle et la mixité sociale et éviter les différences de traitement basées sur la fortune. Il a pu estimer nécessaire, pour atteindre ces objectifs, de supprimer la possibilité pour les communes de recourir à des critères pour l'attribution de logements qui seraient de nature à créer des discriminations entre candidats-locataires. Il en est d'autant plus ainsi que la fortune constitue l'un des critères protégés qui sont visés par l'article 193 du Code.

A défaut d'intervention de la Région, des différences de réglementation pourraient subsister d'une commune à l'autre selon qu'il serait encore recouru à l'usage de critères qui entraveraient les objectifs que le législateur ordonnancier s'est fixés.

B.18.2. La mesure attaquée ne porte pas une atteinte disproportionnée au principe de l'autonomie locale des communes concernées dès lors qu'en vertu de l'article 29 du Code, les communes peuvent prendre en compte d'autres critères dans le règlement d'attribution qu'elles auront adopté pour pondérer l'ordre chronologique d'introduction des demandes d'attribution de logements inscrites dans le registre.

B.18.3. Quant à l'équilibre budgétaire que les communes entendaient maintenir en prenant en compte le niveau de revenus des candidats-locataires, celui-ci peut être assuré par la possibilité, pour ledit locataire, de demander une allocation de loyer à charge de la Région de Bruxelles-Capitale. En effet, l'article 3 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 21 juin 2012 instituant une allocation loyer (*Moniteur belge*, 26 septembre 2012) prévoit que cette allocation couvre la différence entre le loyer demandé par la commune, le CPAS ou le titulaire du droit de gestion publique et le tiers des revenus mensuels du ménage augmentés le cas échéant du tiers des allocations familiales.

La partie requérante soutient que la procédure d'octroi de cette allocation est très lourde administrativement et n'incite pas les communes à utiliser ce mécanisme. Elle allègue également que les communes ne sont pas certaines de pouvoir récupérer les sommes qu'elles ont avancées dans le cadre de l'octroi de l'allocation, le remboursement s'effectuant dans les limites du budget de la Région, et dans un délai d'un an et demi suivant la demande.

Il n'appartient toutefois pas à la Cour d'apprécier la manière dont la législation est appliquée par l'autorité administrative.

B.19. Il en résulte que le premier moyen, en sa première branche, n'est pas fondé.

B.20. Dans la deuxième branche du premier moyen, la partie requérante dans l'affaire n° 5811 soutient que les dispositions attaquées réglementent de manière injustifiée l'usage des biens lui appartenant, à savoir les logements qu'elle donne habituellement en location, en violation de l'article 16 de la Constitution lu en combinaison avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme.

B.21.1. L'article 16 de la Constitution dispose :

« Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique, dans les cas et de la manière établis par la loi, et moyennant une juste et préalable indemnité ».

L'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme dispose :

« Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international.

Les dispositions précédentes ne portent pas atteinte au droit que possèdent les Etats de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général ou pour assurer le paiement des impôts ou d'autres contributions ou des amendes ».

B.21.2. Cette disposition de droit international ayant une portée analogue à celle de l'article 16 de la Constitution, les garanties qu'elle contient forment un ensemble indissociable avec celles qui sont inscrites dans cette disposition constitutionnelle, de sorte que la Cour en tient compte lors de son contrôle des dispositions attaquées.

B.21.3. L'article 1er du Protocole précité offre non seulement une protection contre une expropriation ou une privation de propriété (alinéa 1er, deuxième phrase) mais également contre toute ingérence dans le droit au respect des biens (alinéa 1er, première phrase) et contre toute réglementation de l'usage des biens (alinéa 2).

La limitation du droit de propriété impliquée par une interdiction de recourir au critère du montant minimal des revenus des candidats-locataires pour la location d'immeubles dont les communes sont propriétaires, règle l'« usage des biens conformément à l'intérêt général », au

sens de l'article 1er, alinéa 2, du Premier Protocole additionnel. Cette limitation de propriété relève donc du champ d'application de cette disposition conventionnelle, combinée avec l'article 16 de la Constitution.

B.21.4. Toute ingérence dans le droit de propriété doit réaliser un juste équilibre entre les impératifs de l'intérêt général et ceux de la protection du droit au respect des biens. Il faut qu'existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but poursuivi.

En matière de politique du logement, qui occupe une place centrale dans les politiques sociales et économiques des sociétés modernes, la Cour doit, compte tenu de l'obligation faite, par l'article 23, alinéa 3, 3°, de la Constitution, aux législateurs régionaux de garantir le droit à un logement décent, respecter l'appréciation de ces législateurs quant à l'intérêt général, sauf si cette appréciation est déraisonnable.

B.22. Il n'est pas sans justification raisonnable de supprimer la possibilité pour les communes de recourir au critère des revenus des candidats-locataires pour l'attribution de logements dont elles sont propriétaires compte tenu de l'objectif d'intérêt général que le législateur ordonnancier a entendu poursuivre, à savoir le maintien de la mixité sociale et l'égal accès au logement pour tous. Cette mesure porte d'autant moins une atteinte disproportionnée au droit de propriété des communes concernées que celles-ci peuvent continuer à régler l'usage de leurs biens par l'adoption, dans leur règlement d'attribution, de critères complémentaires pouvant pondérer le critère chronologique d'inscription des candidats-locataires.

B.23. Le premier moyen, en sa deuxième branche, n'est pas fondé.

B.24. Dans la troisième branche du premier moyen, la partie requérante dans l'affaire n° 5811 fait grief à l'article 29, dernier alinéa, de l'ordonnance attaquée de violer les dispositions constitutionnelles, conventionnelles et législatives visées au moyen en ce qu'il délègue au Gouvernement la compétence d'arrêter un règlement d'attribution-type par

catégorie d'opérateurs immobiliers publics, dont la teneur s'imposera à chacun d'eux alors que l'article 16 de la Constitution consacre le principe selon lequel il appartient au législateur d'établir les cas et modalités de privation de propriété.

B.25.1. La délégation au Gouvernement contenue dans la disposition attaquée a fait l'objet du commentaire suivant dans l'exposé des motifs de l'ordonnance en projet :

« Par ailleurs, le Gouvernement est chargé d'adopter un règlement-type par catégorie d'opérateur, comprenant les exigences reprises dans ce chapitre (procédure, critères d'attribution, etc.) » (*Doc. parl.*, Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, 2012-2013, A-355/1, p. 38).

B.25.2. Tel que cela ressort du rapport de la commission du Logement et de la Rénovation urbaine, un amendement n° 69 visait à supprimer le dernier alinéa de l'article 29 attaqué, s'inspirant de l'avis de l'Association de la Ville et des Communes de la Région de Bruxelles-Capitale, concernant le règlement-type arrêté par le Gouvernement :

« Le règlement-type arrêté par le gouvernement : Les termes utilisés laissent entendre qu'il s'agit d'un modèle de règlement tandis que le commentaire de l'article affirme que ce règlement-type comprendra ' les exigences reprises dans ce chapitre (procédure, critères d'attribution, etc.) '.

S'il s'agit d'un modèle dont on peut s'écarter, cette disposition est inutile puisque rien n'empêche le gouvernement de proposer un modèle de règlement facultatif.

S'il s'agit d'un document contraignant, fixant notamment les critères de priorité et leur pondération, il se pose trois problèmes :

Premièrement, l'habilitation donnée au gouvernement est floue et beaucoup trop large. En effet, lorsqu'il ne s'agit pas d'un simple pouvoir d'exécution portant sur des mesures de détail mais de déléguer une compétence du législateur en faveur du gouvernement, le législateur doit en fixer les éléments essentiels. De plus, l'exercice est encore plus périlleux pour l'application de l'article 23 de la Constitution qui confère au législateur une compétence réservée.

Deuxièmement, en fonction du contenu de l'arrêté pris sur cette base, il pourrait y avoir une atteinte disproportionnée à l'autonomie communale en ce qui concerne la gestion du patrimoine communal.

Troisièmement, l'AVCB s'interroge sur l'utilité d'un règlement-type contraignant dans la mesure où le règlement d'attribution doit obligatoirement reprendre les principes prévus par le Code » (*Doc. parl.*, Parlement de la région de Bruxelles-Capitale, 2012-2013, A-355/2, pp. 78-79 et 166).

En réponse à l'auteur de l'amendement qui lui demandait si ce règlement-type était un document dont on pourrait s'écarter ou bien s'il estimait que c'est un document contraignant, le secrétaire d'Etat a affirmé qu'il s'agissait d'un document contraignant mais que les communes pourraient ajouter d'autres clauses (*ibid.*, pp. 166-167).

B.26.1. L'article 26 du nouveau Code bruxellois du logement prévoit que tout opérateur immobilier public qui offre des logements en location doit prendre un règlement d'attribution qui détermine les critères et la procédure de leur attribution, ainsi que les modalités du recours prévu à l'article 32, § 2, en ce compris la compétence de réformation de l'instance de recours.

La même disposition précise que le règlement doit intégrer les obligations figurant aux articles 27 à 32 du Code. Ainsi, le règlement doit prévoir que la décision d'attribution des logements suit l'ordre chronologique des demandes du registre qui doit être tenu par tout opérateur immobilier public concerné. Si des critères complémentaires peuvent pondérer le critère chronologique, ceux-ci doivent être objectifs et mesurables (article 26, alinéa 3, du Code), ils doivent respecter le titre X du Code (article 26, alinéa 2, du Code), ils ne peuvent concerner la localisation de la résidence du candidat ou le montant minimum de ses revenus (article 26, alinéa 3, du Code) et l'incidence de ces critères dans la décision d'attribution doit être décrite dans le règlement d'attribution (article 26, alinéa 3, du Code).

B.26.2. Comme l'indique l'exposé des motifs de la disposition attaquée, le règlement-type que le Gouvernement est chargé d'adopter doit contenir les exigences prévues au chapitre IV du titre III du nouveau Code qui énonce les règles applicables aux logements mis en location par des opérateurs immobiliers publics.

B.27. Le Gouvernement est donc habilité à adopter un modèle de règlement qui reprend les règles contenues dans le Code lui-même et qui ont été adoptées par une assemblée démocratiquement élue et qui n'empêchent nullement les communes, ainsi que l'a rappelé le secrétaire d'Etat en commission du Logement, d'ajouter d'autres clauses.

B.28. Les dispositions attaquées impliquent une ingérence dans le droit de propriété mais non une expropriation au sens de l'article 16 de la Constitution.

Contrairement à l'article 16 de la Constitution, qui réserve en principe au législateur lui-même le soin de déterminer les cas et modalités dans lesquels une expropriation peut avoir lieu, l'article 1er du Premier Protocole additionnel a pour seule exigence que l'ingérence dans le droit de propriété soit réglée par une norme pouvant être contenue soit dans une loi, soit dans un arrêté d'exécution.

L'article 1er du Premier Protocole additionnel n'interdit pas au législateur ordonnancier d'habiliter le Gouvernement à décider d'établir un règlement d'attribution-type par catégorie d'opérateurs immobiliers publics.

B.29. Le premier moyen dans l'affaire n° 5811, en sa troisième branche, n'est pas fondé.

B.30. Dans son deuxième moyen, la partie requérante dans l'affaire n° 5811 demande l'annulation de l'article 28*bis* du Code bruxellois du logement, tel qu'il est introduit par l'article 2 de l'ordonnance du 11 juillet 2013 modifiant l'ordonnance du 17 juillet 2003 portant le Code bruxellois du logement, au motif qu'il violerait les articles 41, alinéa 1er, et 162, alinéa 2, 2°, de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec les articles 10 et 11 de celle-ci et avec les articles 3 et 4 de la Charte européenne de l'autonomie locale du 15 octobre 1985, ainsi que l'article 16 de la Constitution, lu isolément ou en combinaison avec l'article 79, § 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles et avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme.

B.31. L'article 28bis attaqué dispose :

« Le logement est attribué sur avis conforme d'une commission indépendante (à créer au sein de chaque commune) pour l'attribution des logements appartenant aux communes et centres publics d'action sociale. Le conseil communal en détermine la composition et le mode de fonctionnement ».

B.32. La partie requérante dans l'affaire n° 5811 fait grief à l'article 28bis précité de subordonner l'attribution d'un logement proposé en location par un opérateur immobilier public à l'avis conforme d'une commission indépendante, en violation du principe d'égalité, combiné avec le principe de l'autonomie locale, et en violation du droit de propriété des opérateurs immobiliers publics.

B.33.1. L'adoption de cette disposition a été justifiée par le souci d'objectiver davantage la procédure d'attribution des logements appartenant aux communes et CPAS en imposant la mise sur pied d'une instance extérieure sur avis conforme de laquelle l'octroi d'un logement se fera désormais (*Doc. parl.*, Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, 2012-2013, A-355/1, p. 14).

L'exposé des motifs de l'ordonnance précise :

« Sur le modèle de la commission mise en place par la commune de Molenbeek-Saint-Jean, saluée par tous, une commission indépendante d'attribution des logements est instaurée. Le collège des bourgmestre et échevins continue à être l'organe officiel pour l'octroi des logements mais il ne peut désormais plus le faire que sur avis conforme de cette commission » (*ibid.*, p. 39).

Le rapport de la commission du Logement et de la Rénovation urbaine mentionne :

« Le Secrétaire d'Etat rappelle tout d'abord que la création d'une commission d'attribution communale est prévue en toutes lettres par l'accord de majorité. L'autonomie communale est relative en cette matière, puisqu'en réalité, les règles d'attribution des logements communaux et des CPAS sont déjà uniformisées au niveau régional, depuis l'ordonnance (d'origine parlementaire) du 19 décembre 2008. Mais la Région est attachée à cette autonomie communale - même partielle - puisqu'elle s'est expressément inspirée de la commission molenbeekoise : la Région ne fait ici qu'amplifier et généraliser une bonne pratique communale. La fameuse question de la composition (et non de la désignation des membres) de la commission d'attribution est sans doute accessoire, puisque l'attribution des logements elle-même est de toute façon gouvernée par les règles de la Région. Ce que souhaite le Gouvernement régional est assurer une cohérence et homogénéité dans ces

commissions, et surtout bien sûr la présence de tiers : une commission qui ne serait composée que de membres de l'administration communale ou du Collège ne serait pas une commission indépendante de l'autorité. L'esprit de l'accord est bien de réserver une place importante aux partenaires associatifs et acteurs de terrain qui œuvrent quotidiennement aux côtés des services communaux concernés (logement, aide sociale, contrats de quartier, etc.). Si une fois cette balise convenue et assurée, la compétence de composer la commission est donnée au Conseil communal, je suppose que nous resterions dans l'esprit de l'accord du Gouvernement » (*Doc. parl.*, Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, 2012-2013, A-355/2, pp. 50-51).

B.33.2. Le projet d'ordonnance initial chargeait le Gouvernement bruxellois de déterminer la composition et le mode de fonctionnement de ces commissions (*Doc. parl.*, Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, 2012-2013, A-355/1, p. 171).

Un amendement n° 32 a été déposé, visant à remplacer le mot « Gouvernement » par les mots « Conseil communal ». Cet amendement était justifié comme suit :

« Comme l'observe le Conseil d'Etat en général, l'habilitation que l'article donne au Gouvernement est beaucoup trop large. En effet, les logements appartenant aux Communes et CPAS doivent être gérés par les communes et les CPAS et non par des tiers désignés par le Gouvernement » (*Doc. parl.*, Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, 2012-2013, A-355/2, p. 329).

Avant d'être finalement adopté, cet amendement a fait l'objet de discussions en commission du Logement et de la Rénovation urbaine :

« M. D.W. se félicite de l'amélioration qu'apporte cet amendement. Ceci étant M. D.W. s'interroge sur la nécessité de mettre en place cette commission dans une matière déjà très coercitive qui laisse peu de pouvoir d'appréciation au pouvoir local. La chronologie, les critères d'attribution menotent les pouvoirs locaux. Dans ces conditions, quelle sera la mission d'une commission indépendante ? Sa compétence est liée.

A l'auteur de l'amendement, M. D.W. demande si le conseil communal pourra librement décider qui fait partie de la commission.

M. M.D. renvoie à la situation existante à Molenbeek-Saint-Jean, où il a instauré, en sa qualité d'échevin du Logement, une commission similaire. Elle est composée du représentant du CPAS, des fonctionnaires communaux, de deux membres du monde associatif et de fonctionnaires du logement social. Le but recherché est celui de la transparence en associant le monde associatif actif dans ce domaine. Depuis 2006, cette commission fonctionne à la satisfaction générale. Un recours au Collège est ouvert, mais il n'a jamais eu lieu puisque la volonté de cette commission a toujours été respectée » (*Doc. parl.*, Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, 2012-2013, A-355/2, pp. 160-161).

Le même parlementaire d'indiquer que l'intervention de ces commissions « découle d'une volonté politique d'associer certains acteurs (notamment le monde associatif) à cette prise de décision. Le Collège suit toujours leur avis [...] en respectant l'ordre chronologique. Le cas échéant, le Collège doit motiver la raison pour laquelle il s'en écarte » (*ibid.*).

B.33.3. La commission du Logement a également débattu de la composition des commissions en question. On peut lire à ce sujet dans son rapport :

« M. M.C. souhaite mieux comprendre la nature indépendante de cette commission. Un [arrêté] précisera-t-il des incompatibilités ? Un membre du conseil communal pourra-t-il siéger ? L'opposition est-elle représentée ?

Le Président note qu'aucun arrêté n'est prévu.

M. M.D. répond que dans l'exemple qu'il cite, aucun collaborateur ni représentant d'un mandataire n'y siège. Il n'y a ni échevin, ni directeur de cabinet d'un échevin ou d'un bourgmestre ou d'un président de CPAS. La commune décide.

M. A.M. note que l'exemple de Molenbeek-Saint-Jean a inspiré, mais ne lie pas le texte actuel. Le Collège et le Conseil communal arrêteront la composition et le fonctionnement de cette commission. Il faut compter un nombre de membres suffisant. Plus de trois membres sont nécessaires pour assurer la collégialité des débats. Il faut garantir une certaine pluralité et une certaine indépendance. Il ne faut pas exclusivement désigner des conseillers communaux. Le mot ' indépendant ' ne signifie pas qu'il faille exclure tout membre du conseil communal. L'indépendance viendra de sa composition globale, sur la base du nombre de personnes, de la collégialité, et de la diversité des provenances. Grâce à l'amendement, ce n'est plus le Gouvernement, mais bien chaque conseil communal qui décidera.

M. A.H. indique que chaque conseil communal prendra ses responsabilités » (*ibid.*, pp. 162-163).

B.34. Comme cela ressort des travaux préparatoires de l'ordonnance attaquée, le législateur ordonnancier a entendu objectiver davantage la procédure d'attribution des logements appartenant aux communes et aux CPAS en prévoyant l'intervention d'un organe qu'il voulait indépendant et au sein duquel il entendait réserver une place au secteur associatif et aux acteurs de terrain qui œuvrent quotidiennement aux côtés des services communaux concernés.

B.35.1. Contrairement à ce qu'affirme la partie requérante, une telle mesure ne porte pas atteinte de manière disproportionnée à l'autonomie des communes dès lors que celles-ci sont compétentes pour déterminer la composition et le mode de fonctionnement de ces commissions. Il en est d'autant plus ainsi que le collège des bourgmestre et échevins constitue l'organe auprès duquel un recours peut être introduit par tout candidat qui s'estime lésé par une décision d'attribution d'un logement prise par une commune.

B.35.2. Quant au fait que l'obligation de demander l'avis de ces commissions pourrait retarder l'attribution des logements concernés, il appartient aux autorités compétentes de tout mettre en œuvre pour rendre la procédure efficace de manière à ce que les candidats-locataires ne soient pas préjudiciés par une procédure qui est établie dans un souci d'objectivité et de transparence. Il ne relève pas de la compétence de la Cour de contrôler la manière dont l'ordonnance sera appliquée par lesdites autorités.

Pour le surplus, le législateur ordonnancier a effectivement eu égard à l'efficacité et à la rapidité nécessaires de la procédure, l'exposé des motifs de l'ordonnance alors en projet précisant, à propos de l'article 32, qu'il a été décidé d'instaurer formellement comme instance de recours le collège des bourgmestre et échevins plutôt que le conseil communal, le premier se réunissant plus fréquemment que le second (*Doc. parl.*, Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, 2012-2013, A-355/1, p. 40).

B.36. Pour des motifs identiques à ceux qui viennent d'être exposés, il n'est pas porté atteinte de manière disproportionnée au droit de propriété des communes concernées.

B.37. Le deuxième moyen dans l'affaire n° 5811 n'est pas fondé.

B.38. La partie requérante dans l'affaire n° 5811 prend un troisième moyen de la violation, par les articles 24, 25, 33 et, le cas échéant, 74, du Code bruxellois du logement, tel qu'ils ont été remplacés par l'article 2 de l'ordonnance attaquée, des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec les articles 41, alinéa 1er, et 162, alinéa 2, 2°, de celle-ci et avec les articles 3 et 4 de la Charte européenne de l'autonomie locale du 15 octobre 1985, ainsi que

de l'article 16 de la Constitution, lu isolément ou en combinaison avec l'article 79, § 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles et avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme.

B.39. L'article 25 du Code dispose :

« Avant le 1er juillet de chaque année, tout opérateur immobilier public communique au Gouvernement l'inventaire, arrêté au 31 décembre de l'année précédente, de tous les logements dont il est titulaire d'un droit réel principal et ou qui sont mis en location, ainsi que leur localisation, leur type, leur surface habitable, le nombre de chambres qu'ils comptent, le montant de leur loyer et le nom du locataire ».

L'article 33 du Code dispose :

« L'opérateur immobilier public, à l'exclusion de la Régie foncière régionale, ne peut en aucun cas diminuer le nombre de mètres carrés habitables de son parc de logements locatifs tel qu'établi au 1er juillet de l'année précédente ».

Enfin, l'article 74 du Code dispose :

« Moyennant l'autorisation préalable de la SLRB, les SISP peuvent aliéner leurs biens immeubles et tous droits réels principaux constitués sur eux, dans le respect des objectifs du secteur et de la politique foncière définie par le Gouvernement.

Une SISP ne peut cependant aliéner un élément de son patrimoine immobilier à un prix inférieur à la valeur vénale et que si une des conditions suivantes est remplie :

- 1° si cet élément de patrimoine ne lui permet pas de réaliser sa mission de service public;
- 2° si l'aliénation de cet élément de patrimoine lui permet d'exécuter les obligations qui lui incombent en fonction du règlement ou du contrat de gestion;
- 3° si cet élément de patrimoine dans le cas d'un échange est remplacé par un élément de patrimoine dont la valeur, la superficie ou la situation permet la réalisation d'un des objectifs déterminés par le règlement ou le contrat de gestion.

Le produit de l'aliénation doit être intégralement affecté à sa politique d'investissement dans le respect des objectifs du secteur du logement social et de la politique budgétaire arrêtée dans le contrat de gestion.

Les mesures de publicité visées à l'article 4 de l'ordonnance du 12 novembre 1992 relative à l'aliénation d'immeubles domaniaux s'appliquent à ces opérations ».

B.40. La partie requérante dans l'affaire n° 5811 expose que par l'effet des dispositions attaquées, elle ne peut vendre ou céder les logements dont elle est propriétaire sans être contrainte d'en acquérir d'autres, à due concurrence du nombre de mètres carrés habitables de son parc de logements locatifs au 1er juillet de l'année précédente, tandis qu'une telle contrainte ne pèse pas sur les SISP, en vertu des articles 24 et 74 du Code. A son estime, les dispositions attaquées constitueraient une ingérence injustifiée dans le droit de propriété des opérateurs immobiliers publics dont elle fait partie ainsi qu'une atteinte discriminatoire à leur autonomie.

B.41. Bien qu'elle compare sa situation à celle de la Régie foncière régionale, qui est exclue du champ d'application de l'article 33 attaqué, la partie requérante n'expose pas en quoi cette différence de traitement serait discriminatoire. Seule la différence de traitement établie entre les opérateurs immobiliers publics et les SISP est donc examinée par la Cour.

B.42.1. L'article 25 du nouveau Code du logement trouve son origine dans l'article 23^{ter} du Code, inséré par l'article 2 de l'ordonnance du 19 décembre 2008 modifiant l'ordonnance du 17 juillet 2003 portant le Code bruxellois du logement et visant à préserver le parc de logements des pouvoirs publics en région bruxelloise et à établir des règles minimales en matière d'attribution de ces logements (*Moniteur belge*, 28 janvier 2009).

L'article 23^{ter} disposait :

« Avant le 1er juillet de chaque année, tout opérateur immobilier public communique au Gouvernement l'inventaire, arrêté au 31 décembre de l'année précédente, de tous les logements dont il est propriétaire et qui sont mis en location, ainsi que leur localisation, leur surface habitable, le nombre de chambres qu'ils comptent, le montant de leur loyer et le nom du locataire ».

B.42.2. Quant à l'article 33 du nouveau Code, il trouve son origine dans l'article 23^{undecies} du Code, également introduit par l'article 2 de l'ordonnance du 19 décembre 2008, et qui disposait :

« L'opérateur immobilier public, à l'exclusion de la Régie foncière régionale, ne peut en aucun cas diminuer le nombre de mètres carrés habitables de son parc de logements locatifs tel qu'établi au 1er juillet 2008 ».

B.43.1. Par l'ordonnance du 19 décembre 2008, le législateur ordonnancier poursuivait des objectifs de transparence et d'objectivité dans l'attribution des logements appartenant aux pouvoirs publics par les mécanismes suivants :

« 1) Transmission annuelle au gouvernement régional par toute autorité publique propriétaire de la liste de ses logements et des personnes qui les louent;

2) Adoption et publication d'un règlement d'attribution dont le mécanisme sera basé sur l'ordre chronologique, pondéré éventuellement d'autres critères objectifs;

3) Possibilité de dérogation en cas d'urgence extrême et sous réserve de motivation circonstanciée;

4) Rapport annuel au conseil communal (ou de l'organe équivalent des autres opérateurs immobiliers publics) et possibilité de recours individuel auprès de celui-ci;

5) Maintien, au minimum, du nombre de mètres carrés habitables du parc de logements de l'opérateur immobilier public » (*Doc. parl.*, Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, 2007-2008, A-493/1, p. 2).

Les développements de la proposition d'ordonnance précisent :

« La compétence régionale pour imposer des règles d'attribution aux logements relevant du patrimoine privé des pouvoirs publics bruxellois résulte tant de l'article 23 de la constitution, de l'équilibre des droits prévus à l'article 1er du premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme que des articles 6, § 1er, IV, et 10 de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, qui autorise la réglementation de l'attribution de ces logements dans la mesure où elle est nécessaire à l'exercice de la compétence régionale du logement, compte tenu du nombre des logements concernés et de l'ampleur de la crise du logement en Région bruxelloise ».

B.43.2. Quant aux dispositions attaquées, elles ont été commentées comme suit :

« Art. 23ter inséré. – Cet article doit permettre de connaître enfin de façon précise et évolutive les données réelles du logement des opérateurs immobiliers publics bruxellois. Il s'agit donc d'un outil de la politique du logement régionale.

Il dispose que, chaque année, doit être communiqué au gouvernement l'inventaire de tous les logements dont chaque opérateur immobilier public est propriétaire et qui sont mis en location, ainsi que leur localisation, leur surface habitable, le nombre de chambres qu'ils comptent, le montant de leur loyer et le nom du locataire.

Dans le cas des communes, cette obligation peut être mise en œuvre conjointement à celle qui leur impose d'annexer à leur budget un relevé des logements qu'elles possèdent et mettent en location.

[...]

Art. 23*undecies* inséré. – Cet article vise à préserver la capacité globale des opérateurs immobiliers publics à loger des ménages dans leur parc locatif.

L'article n'a pas pour effet d'empêcher les opérations par lesquelles un organisme immobilier public convertit plusieurs petits logements en un grand logement, ou agrandit certaines pièces de vie au détriment du nombre de chambres, par exemple.

Si une vente ou cession peut se concevoir, notamment pour des motifs urbanistiques ou de rénovation urbaine, elle doit s'accompagner d'une construction ou d'une acquisition de telle sorte à préserver le nombre de mètres carrés habitables de chaque opérateur immobilier public » (*ibid.*, pp. 3-4 et 7).

B.44.1. Comme la Cour l'a relevé en B.21.4, toute ingérence dans le droit de propriété doit réaliser un juste équilibre entre les impératifs de l'intérêt général et ceux de la protection du droit au respect des biens, compte tenu de ce qu'en matière de politique du logement, la Cour doit avoir égard à l'obligation faite aux législateurs régionaux de garantir le droit à un logement décent, en vertu de l'article 23, alinéa 3, 3^o, de la Constitution.

B.44.2. Tel est précisément l'objectif que le législateur ordonnancier a entendu poursuivre par les dispositions attaquées. Il ressort en effet des travaux préparatoires cités en B.43.2 que celles-ci visent à préserver la capacité globale des opérateurs immobiliers publics à loger des ménages dans leur parc locatif. Contrairement à ce qu'affirme la partie requérante, la mesure attaquée n'a pas pour effet de lui interdire d'aliéner un bien à l'égard duquel elle est titulaire d'un droit réel principal. Il s'agit tout au plus d'assurer qu'une telle aliénation ne pourrait avoir pour conséquence de réduire le parc locatif mis à la disposition des ménages et, partant, de ne plus leur garantir le droit à un logement décent.

B.45. Par ailleurs, l'ingérence dans le droit de propriété des opérateurs immobiliers publics que constituent ces communes est raisonnablement justifiée, compte tenu de l'objectif d'intérêt général qui consiste à garantir le droit à un logement décent des ménages concernés et du fait que les communes ne sont nullement empêchées d'aliéner ou de procéder à un

démembrement des droits réels dont elles disposent sur les habitations mises en location, moyennant compensation afin de conserver une surface habitable aussi grande et de continuer à respecter le droit à un logement décent.

B.46. Quant à la différence de traitement qui découle des dispositions attaquées entre les opérateurs immobiliers publics et les SISP, pour des motifs identiques à ceux qui ont été exposés en B.10 à B.12, elle est raisonnablement justifiée.

B.47. Le troisième moyen dans l'affaire n° 5811 n'est pas fondé.

B.48. La partie requérante dans l'affaire n° 5811 prend un quatrième moyen de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés ou non avec les articles 41, alinéa 1er, et 162, alinéa 2, 2°, de celle-ci et avec les articles 3 et 4 de la Charte européenne de l'autonomie locale du 15 octobre 1985. Il est fait grief au Code bruxellois du logement, tel qu'il a été remplacé par l'article 2 de l'ordonnance attaquée, de ne pas prévoir la possibilité pour les logements donnés en location par des opérateurs immobiliers publics, autres que les SISP, d'une part, de procéder à une mutation de logement social lorsqu'il y a une chambre excédentaire par rapport au nombre de chambres prévu dans la définition du logement adapté et, d'autre part, de mettre fin au bail moyennant un préavis de six mois si le ménage refuse le logement adapté à sa nouvelle composition.

B.49.1. Le titre VI du Code bruxellois du logement, tel qu'il est remplacé par l'article 2 de l'ordonnance attaquée, énonce des règles applicables aux seuls logements sociaux.

B.49.2. L'article 140 du Code prévoit que, sur avis de la SLRB, le Gouvernement détermine, au besoin, en dérogeant aux dispositions impératives du Code civil :

« [...] »

7° les conditions relatives à la mutation des locataires entre les différents types de logements offerts.

Une mutation est indiquée lorsqu'il y a une chambre excédentaire par rapport au nombre de chambres prévu dans la définition du logement adapté. Si le ménage refuse le logement adapté à sa nouvelle composition (de confort semblable et situé dans la même commune ou

dans un rayon de 5 kilomètres) que la société de logement peut lui proposer, dans la mesure de ses disponibilités, il pourra être mis fin au bail moyennant préavis de 6 mois (prenant cours le premier jour du mois suivant celui au cours duquel il a été notifié), pour autant que le nouveau loyer ne soit pas supérieur de plus de 15 % à l'ancien loyer.

Si le ménage occupe un logement suradapté et refuse le logement adapté à sa nouvelle composition (de confort semblable et situé dans le même commune ou dans un rayon de 5 kilomètres) que la société de logement doit lui proposer, dans la mesure de ses disponibilités, il sera mis fin au bail moyennant préavis de 6 mois (prenant cours le premier jour du mois suivant celui au cours duquel il a été notifié), pour autant que le nouveau loyer ne soit pas supérieur de plus de 15 % à l'ancien loyer.

En cas de litige, les voies de recours ordinaires s'appliquent.

Cette disposition ne trouve cependant pas à s'appliquer pour les personnes âgées de plus de septante ans.

Si les personnes ainsi mutées sont âgées d'au moins de soixante-cinq ans ou sont handicapées, elles disposent d'une priorité pour l'attribution des logements nouvellement construits au sein de leur SISP.

La SISP communique à la SLRB un plan annuel de mutation;

[...] ».

B.50. Comme il a été dit en B.10.1, les SISP ont essentiellement pour objet social la réalisation et la mise à disposition de logements sociaux définis comme les logements donnés en location par la SLRB et les SISP à des personnes de revenus modestes.

Seules les SISP et la SLRB se sont vu confier cette mission, dans les conditions prévues aux articles 54 à 89 du Code ainsi qu'au titre VI du Code, et se distinguent, partant, des autres opérateurs immobiliers publics, qui ne gèrent pas ce type de logements.

B.51. Compte tenu de l'ampleur quantitative et des budgets qui y sont alloués, le logement social représente, d'après le législateur ordonnancier, le principal vecteur d'aide publique aux logements de la Région bruxelloise (*Doc. parl.*, Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, 2012-2013, A-355/1, p. 15).

B.52. Le législateur ordonnancier a justifié comme suit la réforme des règles relatives à la mutation :

« En ce qui concerne le régime locatif social en particulier, les retouches sont moins nombreuses, l'essentiel du corpus juridique relevant en effet de l'arrêté du 26 septembre 1996 (toujours en vigueur, implicitement, en dépit de l'abrogation de sa loi de base - l'ordonnance du 9 septembre 1993 - par l'ordonnance du 1er avril 2004, qui forme en fait la seconde partie du Code).

Mentionnons cependant l'évolution, notable, des règles relatives à la mutation (article 140, 7°). Ainsi, l'âge à partir duquel les locataires seront affranchis des procédures de mutation est relevé, eu égard à l'allongement général du temps de vie. Pour leur part, et sans que cette suggestion soit contestée par l'ANLH (Association Nationale pour le Logement des personnes handicapées), les handicapés perdent l'exemption dont ils jouissaient jusqu'alors, car les grands logements adaptés au handicap se font extrêmement rares au sein du parc public. Toutefois, des mesures d'accompagnement spécifiques sont prévues en cas de mutation pour les plus de 65 ans et, précisément, les handicapés; une aide au déménagement, plus spécifiquement, sera prévue.

Dans le même registre, le régime en matière d'occupation d'un logement suradapté applicable aux baux à durée déterminée (instauré à l'article 142 dans le Code par l'ordonnance du 23 juillet 2012) a été étendu aux baux à durée indéterminée (article 140, 7°) » (*ibid.*, pp. 16-17).

B.53. La pénurie que connaît le secteur du logement social à Bruxelles et la particulière précarité dans laquelle se trouvent les candidats-locataires de ces logements peut justifier que des règles spécifiques de mutation soient réservées aux SISP afin d'optimiser les espaces qui sont destinés à ce type de logements. Il est d'autant plus justifié de prévoir des règles particulières de mutation pour les logements sociaux que leur réalisation et la gestion de leur mise à disposition répond à un cadre législatif spécifique auxquelles seules sont soumises les SISP.

B.54. Le quatrième moyen dans l'affaire n° 5811 n'est pas fondé.

Quant aux moyens dans l'affaire n° 5819

B.55. La partie requérante dans l'affaire n° 5819, le CPAS de Bruxelles, prend un premier moyen de la violation, par les articles 24, 28bis, 29 et 32 du nouveau Code du Logement, des articles 10, 11, 16, 17, 35 et 39 de la Constitution, lus isolément ou en

combinaison avec l'article 1er du Premier protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, de l'article 6, § 1er, IV et VIII, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles et de l'article 4 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises.

A son estime, les dispositions attaquées portent atteinte à la compétence des organes du CPAS, au principe de l'autonomie communale ainsi qu'à son droit de propriété, créant de ce fait une différence de traitement discriminatoire d'abord par rapport à tout autre propriétaire de logements en général, ensuite, par rapport aux SISP et aux agences immobilières sociales (ci-après : AIS), et enfin, par rapport aux communes.

B.56. Comme l'indique le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, tel qu'il est formulé, le moyen invite la Cour à se prononcer sur la différence de traitement qui existe entre, d'une part, les CPAS et, d'autre part, les propriétaires de logements en général, les SISP, les AIS et les communes.

Les dispositions attaquées porteraient également atteinte de manière disproportionnée au droit de propriété de la partie requérante.

B.57.1. En ce qui concerne la comparaison opérée entre les CPAS et les propriétaires de logements en général, comme le relève le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale dans son mémoire, ces derniers ne constituent par nature pas des pouvoirs publics investis de la mission sociale d'assurer à chacun le droit fondamental que constitue le droit à un logement décent consacré par l'article 23 de la Constitution.

L'exposé des motifs de l'ordonnance en projet indique à ce sujet :

« un propriétaire public, financé avec les deniers de la collectivité, est tenu par certaines obligations supplémentaires par rapport à un propriétaire privé. Si le parc public (communal en l'espèce) refuse d'accueillir un candidat jugé trop précaire, ce dernier se rabattra alors sur le parc privé où il risque de payer plus cher pour un logement de moins bonne qualité. Les

logements publics, en un mot, ont vocation à être ouverts à tous » (*Doc. parl.*, Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, 2012-2013, A-355/1, p. 39).

B.57.2. La mission de service public dont sont investis les CPAS dans la politique du logement, à la différence des propriétaires privés, peut justifier qu'un traitement différent soit réservé aux premiers sans être discriminatoire.

B.58.1. En ce qui concerne la comparaison entre les CPAS et les SISP, comme la Cour l'a relevé en B.8, ces dernières, qui comptent parmi les opérateurs immobiliers publics en vertu de l'article 2, § 1er, 4°, du Code, sont exclues par l'article 24 attaqué de l'application du chapitre IV du titre III du nouveau Code énonçant les règles applicables aux logements mis en location par des opérateurs immobiliers publics. Les SISP sont, en revanche, soumises à un régime particulier décrit dans les articles 54 à 89 ainsi qu'au titre VI du Code.

B.58.2. Pour des motifs identiques à ceux énoncés en B.10 à B.12, la différence de traitement qui existe entre les CPAS et les SISP n'est pas discriminatoire.

B.59.1. Quant aux AIS, leur nature d'organisme de droit privé a été rappelée par le législateur ordonnancier pour justifier les mesures particulières qu'il entendait leur appliquer, estimant toutefois indispensable de conserver à leur égard une certaine marge de liberté d'action afin de ne pas « tuer l'outil en étant trop directif » (*Doc. parl.*, Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, 2012-2013, A-355/2, pp. 17 et 34).

En effet, l'article 124 du nouveau Code prévoit que pour être agréées par le Gouvernement, elles doivent adopter le statut d'association sans but lucratif au sens de la loi du 27 juin 1921 sur les associations sans but lucratif, les associations internationales sans but lucratif et les fondations.

La même disposition prévoit également, en son 8°, comme condition d'agrément, l'obligation pour les AIS de se conformer au chapitre IV du titre III du Code, à l'exception des articles 24, 25, 28*bis* et 33.

L'article 120 du Code précise que leur objectif consiste à permettre l'accès au logement locatif aux personnes en difficulté à cet égard. A cet effet, les AIS maintiennent, reproduisent ou créent dans le circuit locatif un maximum de logements des secteurs privé et public. Le paragraphe 2 de la même disposition précise :

« Pour réaliser cette mission, l'agence immobilière sociale sera médiatrice entre les titulaires d'un droit réel principal, les titulaires d'un droit de gestion publique, ou encore, mais ici avec l'accord du bailleur, les preneurs d'un bail de rénovation ou les preneurs d'un bail commercial, d'une part, et des ménages locataires, d'autre part. A cet effet, elle conclura avec les titulaires d'un droit réel principal, d'un droit de gestion publique ou de bail commercial, des contrats de gestion ou des contrats de location d'immeubles ou de parties d'immeubles. Le Gouvernement est habilité à définir les modalités d'exécution de cette disposition.

Elle pourra également recevoir tout don ou legs, ainsi que conclure toute opération d'emphytéose ou de droit de superficie en rapport avec ses objectifs.

L'agence immobilière sociale pourra également acquérir des immeubles destinés aux logements.

Le Gouvernement établit les actes types suivants :

1° le contrat-type de bail qui unit le titulaire d'un droit réel principal à l'agence immobilière sociale;

2° le mandat-type de gestion de logement ou d'immeuble qui règle les relations entre le titulaire d'un droit réel principal et l'agence immobilière sociale;

3° les contrats-types de sous-bail qui unissent l'agence immobilière sociale au locataire;

4° les contrats-types de bail qui unissent l'agence immobilière sociale au locataire;

5° la convention d'occupation qui unit l'occupant du logement de transit à l'agence immobilière sociale ».

B.59.2. Le statut de droit privé que revêtent les AIS et la qualité de médiatrice que leur confère l'article 120 du Code pour gérer la mise en location de logements à l'égard desquels elles ne sont titulaires d'aucun droit réel principal, d'un droit de gestion publique ou de bail commercial peuvent raisonnablement justifier qu'elles soient soumises à un régime particulier, distinct des règles applicables aux opérateurs immobiliers publics.

B.60. Partant, la différence de traitement entre les CPAS et les AIS qui résulte des dispositions attaquées n'est pas discriminatoire.

B.61. La différence de traitement dénoncée par la partie requérante entre les CPAS et les communes ne concerne que l'article 28*bis* du nouveau Code du Logement en ce que ces dernières disposent du droit de déterminer elles-mêmes la composition de la commission indépendante chargée de donner un avis sur l'attribution des logements tandis que ce droit n'est pas reconnu aux CPAS. D'après la partie requérante, la nécessité d'objectiver davantage la procédure d'attribution des logements ne pourrait justifier la mise en place d'un dispositif à ce point attentatoire au droit de propriété.

B.62.1. L'article 75 de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale prévoit que leurs biens sont régis et administrés dans la forme déterminée par la loi pour les biens communaux, sous la réserve des dispositions de la loi qui suivent ledit article 75. Parmi ces dispositions, l'article 81 de la loi organique des CPAS énonce que « sans préjudice de l'application des lois et arrêtés particuliers, il est procédé à la location de biens appartenant aux centres publics d'action sociale par voie d'enchères publiques ou de gré à gré ».

B.62.2. Comme il est dit en B.33.1, il ressort des travaux préparatoires de l'ordonnance attaquée que par l'article 28*bis* précité, le législateur ordonnancier a entendu objectiver davantage la procédure d'attribution des logements appartenant aux communes et CPAS, en impliquant certains acteurs, notamment du monde associatif, dans la prise de décision d'attribution des logements, par la remise d'un avis émis par un organe indépendant et qui lie l'autorité décisionnelle.

B.62.3. Comme il est dit en B.35.1, il n'est pas porté atteinte de manière disproportionnée à l'autonomie des communes dès lors que celles-ci demeurent compétentes pour déterminer la composition et le mode de fonctionnement des commissions visées à l'article 28*bis*. Pour des motifs identiques à ceux qui ont été énoncés en B.35 et B.36, il n'est pas non plus porté atteinte de manière disproportionnée à leur droit de propriété.

En ce qui concerne les CPAS, bien qu'un lien organique existe entre ceux-ci et les communes, seules ces dernières sont compétentes pour déterminer la composition et le mode de fonctionnement des commissions indépendantes chargées de donner un avis sur l'attribution des logements, y compris ceux à l'égard desquels les CPAS sont titulaires d'un droit réel. L'ordonnance n'impose à leur égard aucune représentation minimale au sein desdites commissions, pas plus qu'elle ne rend obligatoire la réunion du comité de concertation visé à l'article 26 de la loi du 8 juillet 1976 organique des CPAS, comme c'est le cas dans les matières visées à l'article 26*bis* de ladite loi.

B.62.4. Si l'objectivation de l'attribution des logements à l'égard desquels les CPAS sont titulaires d'un droit réel, constitue un but légitime, l'ordonnance attaquée ne prévoit aucune garantie de représentation des CPAS dans les commissions indépendantes chargées de donner un avis sur l'attribution des logements qui leur appartiennent alors que cet avis lie l'autorité décisionnelle. La circonstance qu'en vertu de l'article 32 du nouveau Code du Logement, le bureau permanent soit désigné comme l'organe de recours contre les décisions prises ne modifie rien à ce constat. La mesure constitue, partant, une discrimination à l'égard des CPAS par rapport aux communes.

B.63.1. Dans le premier moyen, le CPAS requérant dans l'affaire n° 5819 soutient encore que l'article 29 du nouveau Code du Logement porte atteinte de manière excessive à sa compétence pour administrer et gérer ses immeubles en rapport avec ses missions et à son droit de propriété et de gestion en ce qu'il prohibe comme critère d'attribution la localisation de la résidence des candidats à l'attribution d'un logement et le montant de leurs revenus.

B.63.2. Pour des motifs identiques à ceux exposés en B.15 à B.18.3, le moyen, en ce qu'il vise l'article 29 du nouveau Code, n'est pas fondé.

B.64. Le premier moyen dans l'affaire n° 5819 est fondé en ce qu'il vise l'article 28*bis* du nouveau Code du Logement, dans la mesure indiquée en B.62.4.

B.65. Dans le deuxième moyen, la partie requérante dans l'affaire n° 5819 demande l'annulation de l'article 31 du nouveau Code du Logement, tel qu'il est fixé par l'article 2 de l'ordonnance attaquée. La disposition précitée violerait les articles 10, 11, 16, 17, 35 et 39 de

la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, l'article 6, § 1er, IV et VIII, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles et l'article 4 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises en ce qu'elle interdit, en sa dernière phrase, que la part des logements attribués à des demandeurs en situation d'urgence extrême puisse excéder 40 % du total des attributions effectuées durant l'année qui précède. Selon la partie requérante, le législateur ordonnancier ne serait pas compétent pour ce faire et porterait atteinte de manière excessive aux missions du CPAS en la matière.

B.66. Il ressort des développements du moyen que le grief dirigé à l'encontre de l'article 31 attaqué porte sur la seule atteinte, prétendument excessive, aux missions du CPAS et non sur la compétence du législateur ordonnancier pour adopter la norme. La Cour limite dès lors son examen au premier point.

B.67.1. L'article 31 attaqué trouve sa source dans l'article 23*novies* du Code du Logement, tel qu'il a été inséré par l'article 2 de l'ordonnance précitée du 19 décembre 2008. Cet article 23*novies* disposait :

« L'opérateur immobilier public ne peut déroger au Règlement d'attribution qu'en faveur d'un demandeur en situation d'urgence extrême. Cette dérogation doit être formellement motivée et mentionnée en marge du Registre ».

L'adoption de cette disposition a été justifiée comme suit :

« Cet article ouvre la possibilité, pour l'opérateur immobilier public, de répondre aux situations d'urgence extrême, comme les destructions de logement par des causes naturelles, un incendie, une inondation ou encore les cas de violence caractérisée. Il est précisé qu'il s'agit d'une urgence extrême car, dans le contexte de crise sociale du logement en Région bruxelloise, la plupart des demandeurs d'un logement à prix modéré sont dans une situation d'urgence. La décision d'attribution basée sur une situation d'urgence extrême doit faire l'objet d'une motivation circonstanciée et vérifiable » (*Doc. parl.*, Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, 2007-2008, A-493/1, p. 6).

B.67.2. Quant à la limitation introduite par la disposition attaquée, il ressort de l'exposé des motifs de l'ordonnance en projet que celle-ci était inspirée de la réglementation applicable aux logements sociaux (*Doc. parl.*, Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, 2012-2013, A-355/1, p. 40).

L'article 11 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 dispose en effet :

« Le Conseil d'administration de toute société peut, pour des cas individuels et dans des circonstances exceptionnelles et urgentes, déroger aux dispositions de l'article 9, sur base d'une décision motivée.

Cette décision est prise, sur base d'un dossier complet et après accord du délégué social.

En cas d'avis défavorable du délégué social, la société immobilière de service public peut dans les 30 jours du refus du délégué social soumettre sa demande de dérogation à la Société du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale.

La Société du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale dispose de trente jours ouvrables pour l'approuver ou la désapprouver. Si, au terme de ce délai, aucune décision n'est portée à la connaissance de la société immobilière de service public, la Société du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale est réputée avoir marqué son accord.

En aucun cas la part des logements attribués sur base du présent article ne peut excéder 40 % du total des attributions effectuées pendant l'année précédente ».

B.67.3. Un amendement n° 159 entendait supprimer les mots « En aucun cas la part des logements attribués sur base du présent article ne peut excéder 40 % du total des attributions effectuées pendant l'année précédente ».

Cet amendement était justifié comme suit :

« L'article en projet est absurde dans ses effets. Ainsi, dans l'hypothèse où le seuil de 40 % serait atteint, il serait strictement interdit pour l'opérateur immobilier public de faire suite à toute nouvelle demande d'extrême urgence et dûment motivable comme tel. Le projet n'avance regrettablement aucune solution à cette hypothèse, telle une obligation pour la SLRB de répondre aux demandes qui ne pourrai[en]t être traitée[s] en raison de cette limite.

Par ailleurs, le critère fondé sur le seul nombre d'attributions effectuées pendant l'année précédente apparaît peu pertinent, dès lors que celui-ci puisse être particulièrement variable d'une année à l'autre et peu claire, dès lors que ni l'article ni son commentaire ne permet de comprendre s'il s'agit des attributions effectuées en application de l'article 30 ou du présent article » (*Doc. parl.*, Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, 2012-2013, A-355/2, p. 388).

Cet amendement a été retiré en commission du Logement et de la Rénovation urbaine. Le rapport mentionne à ce sujet :

« M. M.D. estime au contraire que 40 % de dérogation est un chiffre élevé étant donné la crise, d'autant plus que toutes les situations sont dramatiques. Ce pourcentage apparaît excessif à l'intervenant.

M. V.L. signale que l'état d'urgence extrême n'est pas n'importe quoi. Ce seuil de 40 % apparaît raisonnable.

M. V.D.W. estime que 40 % ne veut plus dire grand-chose quand une régie foncière n'attribue que dix logements par an.

Le Secrétaire d'Etat signale que cet article n'a pas été modifié par rapport à l'ancienne version. Cet article ne veut certainement pas dire que 40 % du parc est réservé pour des attributions d'extrême urgence. Il s'agit bien d'un maximum à ne pas dépasser. En plus, ce pourcentage est encadré par le fait que la dérogation ne peut se faire que dans le cas d'une urgence extrême, et motivée comme telle. Dans les faits, on n'arrive jamais à ce pourcentage de 40 %. En relisant les textes, il n'est pas apparu nécessaire de revoir ce pourcentage.

M. M.C. estime que ce raisonnement tient pour des SISF ainsi que pour des grandes régies communales, mais pas pour des petites régies communales. Pour ces petites sociétés, ce pourcentage de 40 % vide de sa substance toute la notion de dérogation.

Le Secrétaire d'Etat estime que dans ces cas-là, il faut inverser la formule. Quand un bourgmestre doit gérer un cas d'extrême urgence, il va par exemple s'adresser à une SISF ou à une autre commune qui a une plus grande marge de manœuvre.

M. V.D.W. annonce qu'il déposera un amendement en séance plénière, où il proposera de neutraliser ce pourcentage de dérogation lorsqu'une régie communale attribue par exemple moins de cinq logements par an. En attendant, l'intervenant retire son amendement n° 159 » (*ibid.*, p. 169).

Un député a également relevé que « la commune de Saint-Gilles déroge[ait] dans un certain pourcentage de cas pour des situations d'urgence familiale, de santé, etc. L'opposition

pourrait s'imaginer que les dérogations sont abusives. C'est pourquoi il y aura une commission indépendante avec avis conforme » (*ibid.*, p. 162).

B.68. Il ressort des travaux préparatoires précités que le législateur ordonnancier a entendu renforcer l'objectivation et la transparence dans la procédure d'attribution des logements.

B.69. Ainsi que le prévoit l'article 31 attaqué, lorsque l'opérateur immobilier public déroge aux critères définis par le règlement d'attribution pour des motifs d'urgence extrême, cette dérogation doit être motivée en la forme et mentionnée en marge du registre. Cette dérogation ne peut en outre être décidée qu'après l'avis conforme de la commission indépendante visée à l'article 28*bis* du nouveau Code du Logement. Un recours est également prévu par l'article 32 du Code au profit de tout candidat qui s'estimerait lésé par une décision d'attribution de logement prise par une commune ou un CPAS.

B.70. Les objectifs poursuivis par le législateur ordonnancier peuvent à suffisance être rencontrés par les mesures prédécrites. Comme le relève la partie requérante dans l'affaire n° 5819, la fixation d'un pourcentage maximum de logements pouvant être attribués en dérogation aux règles prescrites par le règlement d'attribution pourrait avoir pour conséquence d'empêcher un opérateur immobilier public d'attribuer un logement alors que la situation d'urgence extrême du demandeur est avérée et que la dérogation peut effectivement se justifier par des circonstances exceptionnelles. La mesure attaquée est, partant, disproportionnée par rapport à l'objectif poursuivi.

B.71. Le deuxième moyen dans l'affaire n° 5819 est fondé. En conséquence, il y a lieu d'annuler les mots « En aucun cas la part des logements attribués sur base du présent article ne peut excéder 40 % du total des attributions effectuées pendant l'année précédente » dans l'article 31 du nouveau Code du Logement, tel qu'il a été remplacé par l'article 2 de l'ordonnance attaquée.

B.72. Dans le troisième moyen, la partie requérante dans l'affaire n° 5819 allègue la violation, par les articles 24 et 33 du nouveau Code du Logement, tels qu'ils résultent de l'article 2 de l'ordonnance attaquée, des articles 10, 11 et 16 de la Constitution, lus isolément

ou en combinaison avec l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme.

Les dispositions attaquées porteraient ainsi atteinte au droit de propriété et de gestion du CPAS requérant en lui interdisant de diminuer le nombre de mètres carrés habitables de son parc de logements locatifs tel qu'il est établi au 1er juillet de l'année précédente tandis que cette interdiction ne concerne ni la Régie foncière régionale ni les SISP.

B.73. Pour des motifs identiques à ceux qui ont été exposés en B.42 à B.45, l'ingérence dans le droit de propriété des opérateurs immobiliers publics que constituent les CPAS est raisonnablement justifiée.

B.74. En ce qui concerne la différence de traitement qui résulte de l'article 24 attaqué entre les opérateurs immobiliers publics et les SISP, celle-ci est raisonnablement justifiée pour les motifs exposés en B.10 à B.12.

B.75. La partie requérante dans l'affaire n° 5819 invoque encore l'existence d'une discrimination en ce que l'article 33 attaqué exclut de son champ d'application la Régie foncière régionale.

B.76.1. Cette exclusion de la Régie foncière régionale du champ d'application de la mesure attaquée trouve son origine dans l'article 23*undecies* du Code du Logement, introduit par l'article 2 de l'ordonnance précitée du 19 décembre 2008.

B.76.2. A la question d'un parlementaire sur cette exclusion, les auteurs de la proposition d'ordonnance qui a abouti à l'adoption de l'ordonnance du 19 décembre 2008 précitée ont répondu ce qui suit :

« Mme I.E. se réfère à l'ordonnance organique portant les dispositions applicables au budget, à la comptabilité et au contrôle du 23 février 2006, dont l'article 103, § 2, et qui balise clairement les procédures impliquant la Régie foncière régionale.

Le secrétaire d'Etat explique que la régie régionale a des terrains. Sa vocation n'est pas de gérer des logements. Dans l'hypothèse où elle se met d'accord avec une commune ou une autre entité publique, c'est évidemment cet autre opérateur qui va construire et gérer » (*Doc. parl.*, Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, 2008-2009, A-493/2, p. 21).

La question fut à nouveau posée lors des discussions parlementaires relatives au projet d'ordonnance ayant abouti à l'ordonnance attaquée. Le secrétaire d'Etat a déclaré à ce sujet :

« Le Secrétaire d'Etat se réfère au rapport de l'ordonnance [D./E.] (Doc. n° A-493/2 – 2008/2009, p. 23) : l'auteur de cette ordonnance avait expliqué que l'ordonnance organique portant les dispositions applicables à la comptabilité et au budget du 23 février 2006 prévoyait en son article 103, § 2, les balises impliquant les procédures de la régie foncière régionale. Celle-ci dispose de terrains. Sa vocation n'est pas de faire du logement locatif. Si elle le fait, elle s'adresse à la SLRB ou à une des sociétés qui est habilitée à le faire. On peut donc dire que la régie foncière régionale est un opérateur qui gère des terrains, mais pas un opérateur de logements, c'est la raison pour laquelle elle n'est pas soumise aux mêmes contraintes » (*Doc. parl.*, Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, 2012-2013, A-355/2, pp. 170-171).

B.77. Compte tenu de la nature particulière de la mission confiée à la Régie foncière régionale ainsi décrite, la différence de traitement n'est pas dénuée de justification raisonnable.

B.78. Le troisième moyen dans l'affaire n° 5819 n'est pas fondé.

Par ces motifs,

la Cour

- annule l'article 28*bis* du nouveau Code du Logement, tel qu'il a été remplacé par l'article 2 de l'ordonnance du 11 juillet 2013 « modifiant l'ordonnance du 17 juillet 2003 portant le Code bruxellois du Logement », dans la mesure indiquée en B.62.4;

- annule les mots « En aucun cas la part des logements attribués sur base du présent article ne peut excéder 40 % du total des attributions effectuées pendant l'année précédente » dans l'article 31 du nouveau Code du Logement, tel qu'il a été remplacé par l'article 2 de l'ordonnance du 11 juillet 2013 précitée;

- rejette les recours pour le surplus.

Ainsi rendu en langue française, en langue néerlandaise et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 12 février 2015.

Le greffier,

Le président,

F. Meersschaut

J. Spreutels