

CHAPITRE V. LES ASPECTS RÉGLEMENTAIRES DE LA RELATION DE BAIL DE LOGEMENT SOCIAL (Bruxelles*)

*Nicolas BERNARD (professeur aux Facultés universitaires Saint-Louis) et
Laurent LEMAIRE (juriste)*

SECTION Ière. AU DÉBUT DE LA CONVENTION

§1er. Les conditions d'accès à un logement social

1. En droit commun, le bailleur choisit librement son locataire (sauf application des dispositions anti-discrimination¹).

Il n'en va évidemment pas de même dans le parc public, où des conditions — de procédure aussi bien que de fond — liées à l'octroi d'un logement social ont été strictement déterminées². Schématiquement, les conditions pour accéder au logement social sont de quatre ordres : niveau de revenus, absence de litige avec la société immobilière de service public (SISP), non propriété et séjour.

- Dès lors que le logement est voué à être loué à des personnes à revenus modestes, le candidat doit justifier donc de revenus ne dépassant pas un certain montant. Celui-ci est déterminé au regard de la composition de ménage³. Actualisés⁴ et convertis en euros, les montants (annuels) sont les suivants : 19.600,97 euros pour une personne seule, 21.778,86 euros pour le ménage de plus d'une personne ne disposant que d'un seul revenu et 24.890,15 euros pour le ménage disposant d'au moins deux revenus. Ces montants sont majorés de 1.866,76 euros par enfant à charge⁵ et de

* Cette section s'inspire, tout en remaniant et en actualisant le propos, de N. BERNARD et L. LEMAIRE, *Le bail du logement social à Bruxelles et en Wallonie. Approche descriptive, comparative et critique*, Bruxelles, Larcier, 2008, p. 23 et s.

¹ Cf. N. BERNARD, "Les loi anti-discrimination et le secteur du logement (privé et social)", *De nieuwe federale antidiscriminatiewetten - Les nouvelles lois luttant contre la discrimination*, sous la direction de S. Van Drooghenbroeck *et al.*, Bruxelles, La Charte, 2008, p. 797 à 843.

² Celles-ci sont exposées à la fois dans le Code bruxellois du logement (tel qu'institué par l'ordonnance du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 juillet 2003, *M.B.*, 9 septembre 2003 et parachevé par l'ordonnance du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale du 1er avril 2004 complétant l'ordonnance du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale du 17 juillet 2003 portant le Code bruxellois du logement, *M.B.*, 29 avril 2004), dans 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, *M.B.*, 14 novembre 1996) ainsi que dans six arrêtés ministériels d'application, tous promulgués le 7 décembre 2001 (et publiés au Moniteur Belge du 28 décembre 2001).

³ Art. 4, §1er, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

⁴ Comme il est dit à l'art. 24 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

⁵ Pour la définition de l'enfant à charge, voy. *infra* n°xx.

3.733,52 euros par personne majeure handicapée⁶.

- Une SISP peut, "sur avis du délégué social", considérer irrecevable la candidature introduite par une personne qui, dans le passé, a *déjà* été un de ses locataires mais qui n'avait pas, alors, rempli l'ensemble de ses obligations.
- Le candidat-locataire ainsi que les membres de son ménage ne peuvent posséder en pleine propriété, emphytéose ou usufruit, un bien immobilier affecté au logement ou à usage professionnel. La SISP peut toutefois, "pour des cas individuels et dans des circonstances particulières", déroger à cette règle sur la base d'une décision motivée prise elle-même sur avis du délégué social toujours⁷.
- Pour les étrangers, des conditions en matière de régularité du séjour ont aussi été précisées⁸; schématiquement, au moins un des membres du ménage (n'ayant pas la qualité d'enfant à charge) doit être inscrit au registre de la population⁹.

§2. La candidature

1. Dépôt de la candidature

2. Signalons, pour commencer, qu'un système d'inscription dit multiple a été institué dans le parc public de la Région bruxelloise¹⁰. Selon celui-ci, le candidat-locataire peut valablement introduire auprès d'une société immobilière de service public (dite "de référence") une candidature s'étendant à *d'autres* SISP de son choix sur la liste desquelles il est automatiquement inscrit, "en seconde ligne"¹¹. Auparavant, le candidat était contraint de répéter les mêmes démarches administratives auprès de *chaque* société de logement dont il brigait une habitation; et, pour rappel, la Région bruxelloise compte pas moins de 33 SISP.

⁶ L'actualisation de ces montants est publiée sur le site internet de la SLRB : <http://www.slrbririsnet.be>.

⁷ Art. 4, §2, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

⁸ Art. 4, §7, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

⁹ À moins qu'il soit en possession d'un document attestant qu'il a introduit une demande auprès de la Commission de régularisation, instaurée par la loi du 22 décembre 1999 concernant la régularisation du séjour de certaines catégories d'étrangers séjournant sur le territoire de l'État, *M.B.*, 1er janvier 2000, art. 3.

¹⁰ Ordonnance du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale du 8 juin 2000 modifiant l'ordonnance du 9 septembre 1993 portant modification du Code du logement pour la Région de Bruxelles-Capitale et relative au secteur du logement social, en ce qui concerne l'instauration d'un régime d'inscription multiple des candidats locataires dans le logement social, *M.B.*, 21 octobre 2000. Cette ordonnance a été reprise par l'art. 160 du Code bruxellois du logement.

¹¹ Voy. art. 5, §2bis, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

3. Par ailleurs, alors que seul le preneur signe le contrat de bail, le formulaire de *demande* de logement social, lui, doit être signé non seulement par le candidat locataire mais également "par la personne avec laquelle il est marié ou cohabite de fait ainsi que par les autres membres majeurs du ménage"¹².

On le voit, dès la première étape du processus, la question de la composition du ménage est cruciale dans le parc public (puisqu'elle détermine aussi bien l'admissibilité financière au logement que le caractère adapté ou non du logement). Le contrat de bail mentionne expressément d'ailleurs le nom et le lien de parenté de chacun des membres du ménage, ainsi que certains "autres renseignements", non autrement définis¹³.

Reste à voir cependant, avec Corinne Mostin, quels seraient "les droits et obligations de ces personnes qui signeraient la demande d'attribution du logement et non le bail"¹⁴.

En tout état de cause, le candidat locataire doit avertir la société de référence de toute modification de sa composition de ménage, dans les deux mois suivant ce changement. Faute de quoi, sa candidature est susceptible d'être radiée du registre des inscriptions¹⁵.

4. La société de référence dispose d'un délai de cinquante jours pour vérifier que le dossier est complet et décider si l'individu remplit bien les conditions qui ouvrent le droit à un logement social. Elle communique ensuite le dossier au délégué social, qui a vingt-cinq jours pour le valider ou non. Son accord emporte acceptation officielle de la demande.

On le voit, le candidat locataire doit être informé de la suite réservée à sa candidature au plus tard septante-cinq jours après l'envoi du formulaire. En toute hypothèse, le rejet d'une candidature est motivé¹⁶.

5. En cas d'acceptation de la demande, celle-ci est transmise alors à la société *de seconde ligne* qui dispose d'un mois pour éventuellement refuser cette candidature (pour des raisons exclusivement liées au niveau des revenus, au statut de propriétaire du candidat ou de son passé locatif social¹⁷). Passé ce délai, la candidature est présumée acceptée.

¹² Art. 5, §1er, al. 2, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

¹³ Art. 25, al. 1er, du bail-type établi par l'annexe n°3 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

¹⁴ C. MOSTIN, "Le caractère hybride de la relation juridique bailleur-preneur en Région de Bruxelles-Capitale", *Logement social : un état des lieux pour demain*, Bruxelles, La Charte, 1999, p. 178. Sur cette question, voy. *infra* les développements consacrés à la résiliation du bail social en cas de décès (n°xx).

¹⁵ Art. 6, §1er, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

¹⁶ Art. 5, §3, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

¹⁷ Voy. *supra* n°xx.

Le rejet de la candidature par la société de seconde ligne doit pareillement être motivé¹⁸. Il n'a, en tout état de cause, aucune conséquence sur l'inscription auprès de la société de référence (ou auprès d'autres sociétés de seconde ligne), laquelle (lesquelles) reste(nt) intégralement acquise(s).

6. L'acceptation d'une demande ne signifie naturellement pas une entrée immédiate dans les lieux. Encore faut-il qu'un logement, adapté à la composition de la famille, se libère. Dans l'intervalle, le candidat patiente sur la liste d'attente, plusieurs années en moyenne.

Pour bien s'assurer cependant du maintien de son intérêt au logement social, l'intéressé est tenu de "confirmer" sa candidature tous les douze mois, à peine de radiation¹⁹.

II. Radiation de la candidature

7. Une inscription dans le registre, on l'a constaté, n'est pas éternelle. Diverses situations entraînent en effet la radiation de la candidature.

8. La radiation *devra* être prononcée lorsque le demandeur :

- ne répond plus aux conditions d'admission²⁰;
- s'est rendu coupable d'une fausse déclaration visant à occulter le non respect des conditions d'admission ou à bénéficier indûment de titres de priorité²¹;
- s'est abstenu de confirmer sa candidature dans les deux mois de la demande à lui adressée en ce sens par la SIS²².

9. En revanche, la radiation n'est pas automatique en cas d'absence de notification de modification de la composition du ménage; une marge d'appréciation est ainsi ménagée²³.

10. Il convient cependant de regretter que, nulle part, la réglementation n'ait pris la peine de déterminer l'autorité habilitée à prononcer la radiation (la

¹⁸ Art. 5, §3*bis*, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

¹⁹ Art. 6, §2, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

²⁰ Art. 6, §3, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

²¹ Art. 5, §5, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

²² Art. 6, §2, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

²³ Art. 6, §1er, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

SISP, le délégué social, la SLRB ?)²⁴. De toute évidence, il ne peut s'agir que de la SISP de première ligne, celle qui, d'ailleurs, tient le registre et a compétence pour accepter — ou rejeter — une candidature.

11. Quelles sont, surtout, les conséquences d'une radiation ? En fait, la radiation sur le registre de la société de référence "détient" sur les sociétés de seconde ligne. Elle vaut même pour l'ensemble des 33 SISP de la capitale²⁵.

La radiation, par ailleurs, est-elle définitive ? Nullement; le candidat doit juste attendre six mois avant de se réinscrire auprès d'une SISP de la Région bruxelloise²⁶.

12. Relevons, enfin, que la réglementation répertorie une liste de conditions — alternatives — auxquelles un candidat-locataire peut, *sans* être radié des registres d'inscription, refuser un logement social offert à la location²⁷. Ces conditions ont trait essentiellement à la *qualité* du bien proposé, comme on le verra, mais le ménage est également libre, sans davantage risquer la radiation, de refuser un logement dont le montant du loyer exigible et des charges excède les capacités financières du ménage²⁸.

§3. L'attribution des logements

I. Priorités d'attribution

a) ordre chronologique et exceptions

13. En ce qui concerne maintenant non plus l'accès ou l'éligibilité à l'habitat social mais *l'attribution* même des logements, celle-ci, comme on ne le sait pas suffisamment, est censée se faire selon l'ordre chronologique des inscriptions.

La réglementation prévoit toutefois des dérogations²⁹. Vu leur nombre, ce qui est en théorie la règle (à savoir l'ordre chronologique d'inscription) est, dans la pratique, très largement l'exception.

²⁴ Voy. à cet égard la formulation tout empreinte de neutralité de l'art. 2, 29°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996 ("Radiation: l'opération consistant à supprimer une candidature au logement social dans l'ensemble des sociétés concernées par celle-ci").

²⁵ Art. 2, 29°, et 5, §2*bis*, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

²⁶ Art. 5, §5, et 6, §4, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

²⁷ Art. 15*ter* de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

²⁸ Voy. le 1° dudit art. 15*ter*.

²⁹ Art. 7 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

14. Ainsi, l'ancienneté (sur la liste d'attente) cède le pas :

- s'il y a lieu d'appliquer des règles de priorité (que ce soit pour des raisons d'urgence sociale³⁰, en cas de recours jugé fondé introduit par un candidat locataire³¹ ou encore dans l'hypothèse de la mutation (d'une habitation sociale inadaptée vers une autre, adaptée³²). On verra plus loin comment il y a lieu d'articuler et hiérarchiser ces différentes priorités;
- s'il convient d'appliquer des "quotas". Que vise cette expression ? Il convient à cet égard de se référer non pas à l'article 9, §5, de l'arrêté de 1996, comme indiqué (erronément à nos yeux), mais bien à l'article 9, §7, lequel réserve entre 60 et 75% des attributions annuelles de logement aux plus défavorisés des candidats;
- lorsque des "circonstances exceptionnelles et urgentes" justifient d'y déroger, sur la base d'une décision motivée du conseil d'administration de la SISF et après "accord" du délégué social (40% maximum du total des attributions de logements effectuées pendant l'année précédente)³³;
- lorsque, en cas d'augmentation du patrimoine locatif de la SISF, la population des locataires de la société concernée s'écarte "de manière caractéristique" du niveau moyen de revenu et de composition familiale de la population bruxelloise de locataires sociaux (40% maximum du total des attributions de ces nouveaux logements)³⁴;
- lorsque le logement concerné est spécifiquement adapté à l'usage de personnes handicapées (et que se présente précisément comme candidat un individu qui correspond à ce profil);
- lorsque le logement est conçu pour des personnes âgées et que ceux-ci bénéficient de services spécifiques (et que, de la même manière, se présente comme candidat un ménage qui correspond à ce profil);
- lorsque le logement fait l'objet d'une convention conclue avec un centre public d'action sociale (10% maximum des logements proposés à la location)³⁵ ou avec la Société du logement de la Région de Bruxelles-Capitale (40% maximum des logements proposés à la location)³⁶. Signalons à cet égard que la part cumulée des logements attribués — par dérogation — sur la base de circonstances exceptionnelles et urgentes ou bien de

³⁰ Art. 9 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

³¹ Art. 10 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

³² Art. 8 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

³³ Art. 11 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

³⁴ Art. 12 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

³⁵ Art. 13 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

³⁶ Art. 14 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

conventions conclues avec le CPAS et/ou la SLRB ne peut "en aucun cas" excéder 40% du total des attributions effectuées pendant l'année précédente³⁷.

b) hiérarchie des demandeurs

15. L'attribution d'un logement ne se fait donc pas simplement au plus ancien inscrit sur le registre. Aussi important soit ce critère, d'autres paramètres entrent également en ligne de compte, de sorte que l'octroi d'une habitation sociale fait toujours l'objet d'une sélection drastique entre les candidats. Et ce, d'autant plus la liste d'attente compte pas moins de 26.000 ménages alors que, en sens inverse, le nombre d'habitations sociales qui se libèrent chaque année est particulièrement faible (faiblesse imputable à la fois à un taux de rotation lui-même peu élevé — 5% — et, à la base, à l'exiguïté d'un parc immobilier public "fort" de 36.000 unités de logement disponibles tout au plus³⁸).

16. Cette situation de pénurie relative de logements accessible financièrement appelle, on l'aura compris, un arbitrage dès plus sévères. Comment, en d'autres termes, classer les candidats de la manière la plus objective possible, suivant un ordre qui prenne à la fois en considération l'ancienneté de l'inscription et certains autres critères, liés notamment (mais pas exclusivement) à l'urgence sociale ?

17. Au sommet de ce *ranking*, on trouve le ménage qui, s'estimant lésé par une décision de non attribution d'un logement, a introduit un recours (auprès de la SLRB³⁹) et dont le bien-fondé a été reconnu⁴⁰.

Ce recours doit être formé selon "les modalités déterminées à l'article 30 de l'Ordonnance", impose maladroitement l'article 10 de l'arrêté du 26 septembre 1996 en se référant à tort à l'ordonnance — abrogée — du 9 septembre 1993⁴¹. C'est plutôt à l'article 66 du Code du logement, son pendant actuel, qu'il y a donc lieu de se rapporter, qui évoque la procédure de la plainte suivie d'un recours. Il n'est cependant pas clair, comme on le verra plus loin, que le "recours" visé à l'article 10 de l'arrêté de 1996 et à l'article 66 du Code

³⁷ Art. 14*bis* de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

³⁸ Sur les 38.000 habitations sociales au total, 1.800 sont inoccupées en effet, pour cause de rénovation essentiellement. Cf. sur ce thème N. BERNARD, "Le logement social à Bruxelles : origines, perspectives d'avenir et comparaisons européennes", *Les cahiers des sciences administratives*, sous la direction de G. Generet, Larcier, Bruxelles, n°13/2007, p. 77 et s.

³⁹ Une plainte déposée dans les mains de la SISF pourrait éventuellement suffire, comme on le verra plus loin, pourvu naturellement qu'elle aboutisse.

⁴⁰ Art. 10 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996. On verra plus loin que

⁴¹ Ordonnance du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale du 9 septembre 1993 portant modification du Code du logement pour la Région de Bruxelles-Capitale et relative au secteur du logement social, *M.B.*, 31 décembre 1993.

du logement soit un terme générique qui vise également la plainte.

Quoi qu'il en soit, si le recours est accueilli, le candidat locataire ou le locataire lésé possède donc un droit de priorité le plus absolu à l'attribution du premier logement adapté⁴².

18. Vient ensuite, dans la hiérarchie, l'actuel occupant d'un logement social dont le bien est devenu inadapté suite à la modification de la composition du ménage (naissance ou départ d'enfants essentiellement)⁴³. Le locataire doit-il pour ce faire avoir formulé une demande préalable de mutation ? Encore que le texte ne le précise pas expressément, il résulte de l'économie générale de la réglementation⁴⁴ qu'il en est bien ainsi⁴⁵.

19. En dessous de ces deux premières catégories, on a une série de personnes qui partagent la particularité d'être dans une situation d'urgence sociale caractérisée. Ces situations n'ont cependant pas toute la même valeur, ce qui leur vaut une pondération spécifique. Ainsi, des "points de priorité" sont associés, en fonction de leur gravité, à ces différents cas de figure.

20. Bénéficie tout d'abord de cinq titres de priorité⁴⁶ le candidat contraint de quitter son logement, soit par un arrêté d'insalubrité pris par le bourgmestre en application de l'article 135 de la loi communale soit par une décision du Service d'inspection régional. Ce dernier a été chargé par le Code bruxellois du logement de contrôler l'état du bâti bruxellois à la lumière des règles régionales de salubrité⁴⁷; le cas échéant, ce nouvel organisme prononce l'interdiction d'occuper du bâtiment, décision dont "l'exécution" matérielle revient au bourgmestre⁴⁸.

Attention : pour jouir du bénéfice des cinq points de priorité, l'intéressé doit pouvoir produire un document formel ordonnant la fermeture du bien. Contrairement à ce que croient certains, pas toujours de manière bien intentionnée (qui sollicitent une inspection dans le seul but de grappiller des

⁴² Art. 10 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

⁴³ Et pour autant que le demandeur soit locataire de la société depuis deux ans au moins et qu'il ait rempli les obligations résultant du bail en ce qui concerne le respect des lieux loués et le paiement régulier du loyer ainsi que des charges locatives (art. 8, al. 1 et 2, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996).

⁴⁴ Voy. les art. 8, al. 3, et 22bis, al. 3, 3ème tiret, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

⁴⁵ Voy. également Fr. DEGIVES *et al.*, *Mémento du logement en Région de Bruxelles-Capitale 2007-2008*, Bruxelles, Kluwer, 2007, p. 64.

⁴⁶ Art. 9, §1er, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

⁴⁷ Art. 4 et s. du Code bruxellois du logement.

⁴⁸ Art. 14 du Code bruxellois du logement. Voy. sur la question Fr. DEGIVES, "L'inspection régionale du logement. Procédures mises en œuvre et premiers résultats", *Normes d'habitation : Wallonie, Bruxelles* (dossier n°10 du *Journal des juges de paix et de police*), Bruxelles, La Charte, 2008, p. 85 et s.

points de priorité), un simple dépôt de plainte, même suivi d'une visite de l'autorité concernée, ne suffit donc pas.

21. Ont droit, ensuite, à deux titres de priorité⁴⁹:

- la personne dont le bailleur a mis fin anticipativement au bail, sans que cette rupture anticipée résulte d'une faute du locataire⁵⁰;
- la victime d'un événement présentant les caractéristiques de la force majeure ou d'une calamité naturelle (ou sociale), et entraînant la perte inopinée du logement occupé : expropriation, incendie, divorce, sans-abrisme, ...;
- la famille comprenant un ou plusieurs enfants à charge et une seule personne n'ayant pas cette qualité (en clair, le ménage monoparental);
- le ménage comptant au moins une personne handicapée;
- la personne qui quitte un logement dont les caractéristiques mettent en péril le maintien de la cellule familiale (il s'agit, dit autrement, d'éviter la dispersion de la famille et de conjurer le risque du placement d'enfants, pour raison d'insalubrité par exemple);
- le locataire qui occupe un logement inadapté d'une SISF, depuis deux ans au moins, pour autant que celle-ci n'ait pu accéder à sa demande de mutation à l'échéance de douze mois prenant cours à la date d'introduction de celle-ci ou que son patrimoine ne comporte aucune habitation adaptée à cette fin⁵¹.

22. Enfin, peuvent se prévaloir d'un titre de priorité⁵² :

- le ménage qui compte parmi ses membres une personne âgée de plus de 60 ans⁵³;
- le ménage qui compte parmi ses membres un prisonnier de guerre ou un invalide de guerre (ou le veuf/la veuve d'une telle personne)⁵⁴;
- le ménage ayant un ou plusieurs enfants âgés de six ans au plus, atteints de saturnisme cliniquement constaté et dont la cause principale est la présence, dans l'habitation actuelle, de vieilles écailles de peinture ou de plomb;
- le ménage comprenant au moins une personne âgée de moins de trente-cinq ans (qui n'est pas enfant à charge) et au moins deux enfants à charge;

⁴⁹ Art. 9, §2, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

⁵⁰ Ce titre de priorité n'est toutefois accordé que si le congé est conforme au prescrit légal ou, à défaut, si le candidat établit qu'il a entrepris les démarches en vue de le rendre conforme au prescrit légal.

⁵¹ Cette disposition ne trouve cependant pas à s'appliquer si la non attribution résulte d'une radiation ou du non respect des obligations résultant de la signature du contrat de bail.

⁵² Art. 9, §3, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

⁵³ Un point par senior.

⁵⁴ Un point par membre du ménage qui répond à ce profil.

- la personne bénéficiant d'une allocation de loyer à l'intervention de la Région dans le cadre de la législation en vigueur à cet égard, et arrivant en fin de droit⁵⁵.

23. En vue de faire droit tout de même au critère d'ancienneté sur le registre d'inscription, il est attribué au ménage, à la date anniversaire de sa candidature, un point de priorité à la fin de la première année, et deux points par année suivante⁵⁶.

24. Puisqu'un même ménage cumule d'ordinaire *plusieurs* de ces causes d'infortune, il est logique que les points de priorité s'additionnent également. Pourvu dès lors qu'il soit adapté au ménage concerné, le logement vacant est attribué au candidat locataire réunissant le plus grand nombre de titres de priorité.

Quid cependant en cas d'égalité ? La préférence est alors donnée à celui dont l'inscription est, précisément, la plus ancienne⁵⁷.

25. Indépendamment de toute règle de priorité, la SISP peut, après "accord" du délégué social, déroger au classement susdécrit lorsqu'elle se trouve donc en présence de "circonstances exceptionnelles et urgentes" relatives à des "cas individuels"⁵⁸.

Une limite est cependant instaurée : la part des logements alloués sur cette base ne peut excéder 40% du total des attributions effectuées pendant l'année précédente⁵⁹.

La teneur de ces raisons exceptionnelles n'est toutefois pas définie dans la réglementation. Néanmoins, l'administration se fait fort, dans un "souci de clarté", d'explicitier les "règles auxquelles les délégués sociaux se réfèrent" en pareil cas, tout en assurant que les dérogations sont faites "de manière impartiale et équitable"⁶⁰.

II. Logement adapté

26. Ainsi qu'on l'a déjà mentionné, l'habitation sociale ne peut être

⁵⁵ Voy. l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 22 décembre 2004 instituant une allocation de déménagement-installation et d'intervention dans le loyer, *M.B.*, 16 mars 2005.

⁵⁶ Art. 9, §4, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

⁵⁷ Art. 9, §5, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

⁵⁸ Art. 11, al. 1er et 2, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

⁵⁹ Art. 11, al. 5, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

⁶⁰ Voy. les principes énumérés par Fr. DEGIVES *et al.*, *Mémento du logement en Région de Bruxelles-Capitale 2007-2008*, Bruxelles, Kluwer, 2007, p. 63.

attribuée au candidat — aussi avancé soit celui-ci dans le classement — que si elle est "adaptée" à la composition du ménage. Pour mériter cette qualification, le logement doit comprendre⁶¹ :

- une chambre par personne seule ou par couple marié (ou du moins vivant maritalement). Les flats et studios sont également considérés comme adaptés au logement d'une personne isolée ou d'un couple;
- deux chambres pour le couple marié ou vivant maritalement dont l'un des membres est une personne handicapée (pour autant que le candidat locataire en ait fait la demande);
- une chambre supplémentaire par enfant; toutefois, pour deux enfants du même sexe ayant moins de 12 ans ou pour deux enfants de sexe différent ayant tous deux moins de 9 ans, une chambre seulement peut suffire (pour autant "qu'ils ne soient pas handicapés"⁶²);
- une chambre supplémentaire pour la personne majeure ou le couple membre du ménage. Qui vise-t-on exactement : l'ami que l'on héberge, le grand-père, l'enfant devenu grand ? La chose, assurément, n'est pas claire. Et *quid*, dans la ligne, du "couple membre du ménage" : s'agit-il des parents, des grands-parents, ... ?
- deux chambres pour le couple sans enfant dont les deux membres ont moins de 35 ans (pour autant que le candidat locataire en ait fait la demande). La pièce surnuméraire ne semble cependant pas destinée, en début de carrière par exemple, à accueillir un bureau; on a là, bien plutôt, l'expression d'une politique nataliste visant à anticiper l'arrivée d'un enfant.

27. On le voit, ce standard de référence qu'est le logement adapté est défini essentiellement au regard d'un nombre adéquat de chambres. Et il ne s'agit pas d'un simple minimum à atteindre; si le nombre de chambres *excède* le seuil prévu en fonction de la composition du ménage, le logement, pareillement, ne pourra prétendre au qualificatif "adapté".

Certes, le bien loué doit, au moment de l'entrée en vigueur du bail, rencontrer ces exigences. Si toutefois le candidat locataire en fait la demande expresse, la SISP peut y déroger, moyennant avis conforme du délégué social⁶³.

28. Il peut arriver aussi que la composition du ménage se modifie *en cours de bail*; la chose est même fréquente et, somme toute, parfaitement logique (mariage, naissances, départ des enfants devenus adultes, etc.). On verra plus

⁶¹ Art. 2, 5°, et 3, al. 1er, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

⁶² *Dixit* le texte de loi. Entendez cependant : pour autant que *l'un des enfants* ne soit pas handicapé. Voy. par analogie le 2° de l'art. 3, al. 1er.

⁶³ Sur la problématique, voy. la question orale sur "l'octroi des dérogations spatiales en faveur des familles nombreuses", Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, *C.R.I.*, session 2005-2006, n° 94, réunion du 13 juillet 2007, p. 9 et s.

loin le sort réservé par le régime légal à ce genre d'événements de vie⁶⁴.

§4. Les plaintes, recours et contrôles

I. Les plaintes et recours

a) la plainte à la SISP

29. Le locataire social dispose, par rapport au locataire d'un bail de résidence principale de droit privé, d'un recours spécifique supplémentaire⁶⁵, issu de la circonstance que les SISP exercent bel et bien une *mission de service public*, sous contrôle. En effet, "toute personne intéressée" peut introduire auprès d'une SISP une *plainte* sur tout objet "en rapport avec ses missions" (entendez : les missions de la SISP). Cette plainte, après traitement par la SISP, peut être suivie d'un *recours sui generis* (auprès de la SLRB, laquelle dispose en tant qu'autorité de tutelle d'un pouvoir de réformation⁶⁶) au cas où le plaignant maintiendrait ne pas avoir obtenu satisfaction. Détaillons.

30. Signalons tout d'abord que l'ouverture du droit de plainte est passablement large. L'expression "toute personne intéressée" est-elle susceptible de s'appliquer à des individus qui ne seraient *pas* locataires sociaux ? La chose, au vu du texte de loi, n'est pas à exclure selon nous (le cas des voisins par exemple). En tout état de cause, il s'agira de contrôler à chaque fois l'intérêt à agir de ces tiers (et, même, des locataires).

31. Sous peine de nullité, ensuite, la plainte doit être envoyée (par lettre recommandée à la poste ou déposée, moyennant accusé de réception) au siège social ou administratif de la SISP. Celle-ci doit transmettre la plainte au délégué social dans les huit jours de sa réception, lequel doit entendre préalablement à toute décision les parties en litige⁶⁷.

Le plaignant peut, s'il le désire, être accompagné par un mandataire d'une A.S.B.L. œuvrant à l'insertion par le logement qui est agréée conformément au Code du logement⁶⁸, ou de tout autre mandataire de son choix. Le cas échéant,

⁶⁴Voy. *infra* n°xx

⁶⁵ Art. 66 du Code bruxellois du logement.

⁶⁶ En ce sens, CE, 12 janvier 1998, n° 70.628.

⁶⁷ Art. 66, al. 1er, du Code bruxellois du logement.

⁶⁸ Art. 152 du Code bruxellois du logement : "Aux conditions fixées par le Gouvernement et dans les limites des crédits inscrits à cette fin au budget régional, la Région peut accorder un subside à une association agréée œuvrant à l'insertion par le logement. Le Gouvernement détermine également les conditions d'agrément et les règles de procédure relatives à l'octroi des subsides. Le Gouvernement peut élaborer des cahiers des charges définissant les missions à remplir par les associations agréées. Il détermine également les modes d'évaluation annuelle de leur action".

la SISP doit être préalablement informée de l'intervention d'un mandataire⁶⁹.

32. La SISP informe le plaignant de la recevabilité de sa plainte dans les trente jours de sa réception⁷⁰. À défaut d'une réponse dans ce délai, la plainte est considérée comme étant recevable⁷¹.

Lorsque la plainte est déclarée recevable, le conseil d'administration de la SISP statue dans les nonante jours à dater de la réception. Il informe le plaignant de sa décision au terme de ce délai. Si le conseil d'administration de la SISP ne se prononce pas dans le délai, la plainte est considérée, ici, comme non fondée⁷².

Notons encore que, par rapport au régime précédent⁷³, le Code du logement envisage explicitement — et traite — l'hypothèse du silence de la SISP à la fois sur la recevabilité (le mutisme équivaut aujourd'hui à une réponse favorable) et sur le fond (où, par contre, il entraîne le rejet de la plainte).

b) le recours auprès de la SLRB

33. Le plaignant peut alors introduire un *recours* auprès non plus de la SISP mais de la SLRB (toujours par lettre recommandée à la poste ou déposée — moyennant accusé de réception — au siège social ou administratif de la société), mais uniquement dans les cas suivants⁷⁴ :

1° lorsque sa plainte est déclarée irrecevable ou non fondée;

2° lorsqu'il estime ne pas avoir obtenu satisfaction⁷⁵;

3° lorsque les délais impartis à la SISP pour statuer sont épuisés et que la SISP s'est abstenue de prendre position.

34. Le délai pour l'introduction du recours à la SLRB est de trente jours

⁶⁹ Art. 66, al. 2, du Code bruxellois du logement.

⁷⁰ La réglementation locative sociale, quand elle évoque — comme ici — la "société immobilière de service public" de manière générale, ne précise pas toujours *quel organe* exactement au sein de la SISP est concerné : conseil d'administration, administrateur délégué, ... ? Il convient alors, dans le silence du texte de loi, de se référer au droit des sociétés (qui, rappelons-le, s'applique aux SISP pour le surplus, conformément à l'art. 24, §2, du Code bruxellois du logement). Le tout est de voir, en l'espèce, si tel ou tel acte peut entrer dans la gestion journalière de la société de logement, auquel cas il est susceptible alors de faire l'objet d'une délégation du C.A.

⁷¹ Art. 66, al. 3, du Code bruxellois du logement.

⁷² Art. 66, al. 4, du Code bruxellois du logement.

⁷³ Comp. avec l'art. 30, al. 3 et 4 respectivement, de l'ordonnance du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale du 9 septembre 1993 portant modification du Code du logement pour la Région de Bruxelles-Capitale et relative au secteur du logement social, *M.B.*, 31 décembre 1993.

⁷⁴ Art. 66, al. 5, du Code bruxellois du logement.

⁷⁵ Comment une plainte pourrait-elle être à la fois fondée et ne *pas* donner satisfaction à l'intéressé ? Il est bon de rappeler à cet égard que les plaintes ne concernent pas toujours les non attributions de logement (lesquelles, en effet, n'échappent pas à pareille logique binaire); ne peuvent-elles pas être introduites par "toute personne intéressée" sur n'importe quel objet en rapport avec les missions de la SISP (et on sait celles-ci particulièrement larges) ?

courant dès la notification de la décision incriminée ou l'épuisement du délai assigné à la SISP pour trancher⁷⁶.

La SLRB informe la SISP de l'introduction d'un recours dans les huit jours à compter de sa réception et sollicite la position de la SISP, laquelle dispose de trente jours pour se prononcer. À l'échéance de ce délai, la SLRB communique à chacune des parties le rapport qui sera présenté à son conseil d'administration, ce qui peut donner lieu à une réaction dans un délai de cinq jours à compter de sa réception⁷⁷.

La SLRB informe le requérant de sa décision finale dans les soixante jours de la réception du recours. À défaut de réponse dans ce délai, le recours est réputé rejeté⁷⁸.

La SISP, quoi qu'il en soit, est chargée de l'exécution de la décision de la SLRB qui lui est notifiée par celle-ci⁷⁹.

35. On vient de le voir, l'absence de prise de position de la SLRB dans le délai réglementaire équivaut pour le requérant à échouer dans ses prétentions⁸⁰. Précédemment, toutefois, législateur avait retenu la solution strictement inverse : "En cas de silence au terme de ce délai", observait l'ordonnance du 9 septembre de 1993, se référant au laps de temps imparti à la SLRB pour se prononcer, "le recours est réputé *fondé*"⁸¹.

Il est dès lors permis de s'interroger sur ce qui constitue, du point de vue des droits des locataires, un recul certain, dont la justification peine à transparaître. L'adoption même de cette modification d'importance est passée relativement inaperçue dès lors que le changement s'est opéré à la faveur de l'absorption générale de l'ordonnance de 1993 dans le Code du logement — seconde partie — de 2004. Fondue en quelque sorte dans la masse, la nouvelle disposition — quasi inchangée qui plus est sur le plan de la forme (seul un mot a été remplacé : "fondé", qui est devenu "rejeté") — n'a pas véritablement fait l'objet d'un débat lors de son adoption. Et, dans un autre registre, le rassemblement de texte épars qui est le propre de toute entreprise de codification peut-il s'accommoder, à cette occasion, d'une inflexion plus ou moins substantielle apportée au régime antérieur (de celle qu'on a vécue ici) sans que celle-ci ait été explicitement débattue ? La chose, au minimum, mérite de se discuter.

36. La SLRB n'exerce certes pas, dans ce cadre, un réel pouvoir normatif au sens strict. Il n'en demeure pas moins acquis que cette compétence de

⁷⁶ Art. 66, al. 6, du Code bruxellois du logement.

⁷⁷ Art. 66, al. 7, du Code bruxellois du logement.

⁷⁸ Art. 66, al. 8, du Code bruxellois du logement.

⁷⁹ Art. 66, al. 9, du Code bruxellois du logement.

⁸⁰ Art. 66, al. 8, du Code bruxellois du logement.

⁸¹ Art. 30, al. 7, de l'ordonnance du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale du 9 septembre 1993, souligné par nous.

recours est susceptible d'influencer grandement les droits effectifs des SISP et des locataires sociaux dès lors que la SLRB dispose de la possibilité de statuer tant en droit qu'en opportunité⁸².

37. Si, en tout état de cause, le plaignant estime que la décision de la SLRB n'est toujours pas satisfaisante, un recours en annulation⁸³ (doublé le cas échéant d'un recours en suspension⁸⁴) lui reste ouvert auprès du Conseil d'État.

38. Rappelons, pour clore ce point, qu'un "recours" peut, aux termes de l'article 10 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996, être introduit par tout candidat-locataire qui s'estime lésé par une décision de non attribution d'un logement prise par la société (recours qui doit être expressément formé selon les modalités édictées par le Code du logement, dont l'article 66 traite indistinctement — mais par ordre successif — de la plainte et du recours). Et, si ce recours est accueilli, l'intéressé possède un droit de priorité absolu à l'attribution du premier logement adapté⁸⁵.

Maintenant que la procédure de la plainte suivie d'un recours a été exposée, il y a lieu de s'interroger : le "recours" évoqué par l'article 10 de l'arrêté de 1996 est-il un terme générique qui vise également la plainte (auprès de la SISP), ou concerne-t-il uniquement le recours *sensu stricto* (auprès de la SLRB) ? En d'autres termes, si le candidat s'estimant lésé obtient satisfaction dès le traitement de sa plainte par la SISP, dispose-t-il bien d'une priorité, ou alors faut-il un recours formel en sus (auprès de la SLRB)⁸⁶ ? En tout état de cause, la question est un peu théorique dans la mesure où il n'est pas fréquent de voir une SISP spontanément se déjuger.

II. Les contrôles (le délégué social)

39. Remarquable distinction par rapport au droit du bail privé, un personnage particulier est susceptible d'intervenir à différents stades de la relation existant entre le locataire social et son bailleur : il s'agit du délégué social, dont l'office consiste à contrôler le respect dû par la SISP à ses missions réglementaires et de service public.

⁸² Sur les recours administratifs organisés, P. GOFFAUX, *Dictionnaire élémentaire de droit administratif*, Bruxelles, Bruylant, 2006, p.218 et s.

⁸³ Pour un exemple de recours en *annulation* dans ce contentieux, cf. C.E., 12 janvier 1998, n° 70.628.

⁸⁴ Pour une illustration en cette matière d'un pareil recours en *suspension*, voy. C.E., 28 décembre 2004, n°138.891.

⁸⁵ Art. 10 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

⁸⁶ Notons à cet égard que le Conseil d'État, section du contentieux administratif, a assimilé la plainte en matière de logement social à un recours gracieux (arrêt n°70.628 du 12 janvier 1998).

40. Le délégué social est désigné et rémunéré par la SLRB⁸⁷, laquelle est aussi compétente pour exercer à son égard un pouvoir disciplinaire (sans préjudice d'une voie de recours prévue à son encontre, en termes exprès, auprès du gouvernement)⁸⁸.

Afin de dissuader tout conflit d'intérêts, des cas d'incompatibilité ont été fixés⁸⁹.

Par ailleurs, dans le but vraisemblable de conjurer au maximum le risque de collusion, le délégué social ne pourra exercer sa mission auprès d'une même SISP que pendant une durée maximale de trois ans consécutifs⁹⁰.

41. Le délégué social vérifie donc que la SISP exerce correctement les missions qui lui sont attribuées. Plus précisément, il veillera au respect par "sa" SISP :

- des conditions d'inscription des candidats locataires;
- des modalités de définition des valeurs locatives normales;
- du contrat-type de bail;
- du contrat-type de bail à réhabilitation;
- des priorités spéciales au bénéfice de certains candidats à revenus modestes;
- du régime locatif général du secteur;
- des taux et des conditions d'octroi de remises de loyer;
- des règles administratives et de gestion sociales qui régissent leur fonctionnement et leurs activités
- du contrat de gestion conclu avec la SLRB⁹¹.

42. Pour ce faire, le délégué social assiste notamment aux réunions des organes d'administration et de gestion de "sa" SISP; il peut aller jusqu'à contraindre les membres de ces organes à traiter de problèmes en rapport avec leurs missions de service public⁹². Il peut donc, en un mot, "jouer" sur l'agenda et l'ordre du jour.

⁸⁷ Art. 50 du Code bruxellois du logement.

⁸⁸ Art. 56 du Code bruxellois du logement.

⁸⁹ Ne pourront ainsi être délégué social :

- les personnes qui disposent d'un mandat électif, par élection directe ou indirecte;
- les personnes ayant la qualité d'administrateur ou de dirigeant d'une entreprise de travaux publics ou d'une société de promotion et de construction immobilière ainsi que toutes les personnes qui exercent l'une de ces activités en leur nom propre;
- toute personne locataire ou candidat-locataire d'une SISP;
- les administrateurs et membres du personnel d'une SISP (art. 52 du Code bruxellois du logement).

⁹⁰ Art. 50 du Code bruxellois du logement.

⁹¹ Art. 53, al. 1er à 3, du Code bruxellois du logement.

⁹² Art. 55, al. 1 et 2, du Code bruxellois du logement. Toutes les thématiques traitées par la SISP ne présentent pas toujours, en effet, un rapport direct avec ces missions. Qu'on songe par exemple à la gestion des relations de travail que la société de logement a nouées avec ses employés.

Si les membres de ces organes refusent de se prononcer (sur les questions afférentes aux missions de service public à eux soumises par le délégué) ou arrêtent une position que le délégué social considère contraire aux missions de la SISF ou à l'intérêt général, celui-ci peut, dans un délai de quatre jours ouvrables, introduire un recours suspensif auprès de la SLRB et lui proposer de prendre telle ou telle décision motivée. La SLRB doit entendre les parties et a vingt jours ouvrables pour prendre officiellement attitude. En cas de silence de la SLRB au terme du délai, la décision incriminée est cependant confirmée. Par exception, toutefois, lorsque c'est spécifiquement le refus de l'organe de la SISF de se prononcer sur la demande du délégué social qui a ouvert le droit de recours auprès de la SLRB, et dans le mutisme de celle-ci au bout des vingt jours ouvrables précités, c'est la décision suggérée par le délégué social qui est alors exécutoire⁹³.

43. Quoi qu'il en soit, le délégué social est tenu de remettre au gouvernement, à la SLRB ainsi qu'à la SISF concernée un rapport semestriel et un autre annuel. Le premier détaillera les activités du délégué social, au rang desquelles on pointera particulièrement les recours que le délégué social a introduits et la suite qui leur a été réservée. Le second, pour sa part, synthétisera les remarques par lui formulées quant respect, par la SISF auprès de laquelle il est désigné, des règles administratives et de gestion sociale propres au secteur⁹⁴.

44. Enfin, la réglementation a assorti nombre de décisions de la SISF de l'obligation de prendre, au minimum, l'avis du délégué social. Il en va ainsi des décisions d'octroi d'une dérogation — spatiale⁹⁵ ou pour circonstances exceptionnelles et urgentes⁹⁶ — dans l'attribution d'un logement, des décisions d'octroi d'une réduction sociale spécifique⁹⁷, des résolutions de contrat en raison de violation des dispositions conventionnelles⁹⁸, etc.

44. *A contrario*, d'autres décisions d'opportunité sont laissées à l'appréciation exclusive de la SISF, sans que la contrainte d'obtenir l'avis préalable du délégué social ait, là, été précisément prévue. Qu'on songe par

⁹³ Art. 55, al. 4 et 5, du Code bruxellois du logement.

⁹⁴ Art. 54 du Code bruxellois du logement.

⁹⁵ Art. 3, al. 2, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996. Voy. sur ce thème *supra* n°xx.

⁹⁶ Art. 11, al. 2, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996. Voy. sur ce thème *supra* n°xx.

⁹⁷ Art. 2, 22°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996. Voy. sur ce thème *infra* n°xx.

⁹⁸ Art. 14, §5, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996. Voy. sur ce thème *infra* n°xx.

exemple à la réduction éventuelle de loyer en cas de travaux⁹⁹, de remise en l'état premier du bien par la SISF aux frais du locataire en cas de transformation non autorisée du bien¹⁰⁰, etc.

Il n'empêche, le délégué social n'est pas complètement écarté non plus de ces matières. D'une part, il possède un pouvoir d'initiative pour informer, par l'entremise notamment d'un rapport "détaillé"¹⁰¹, les autorités concernées (Gouvernement, SLRB et SISF) de tout élément de la relation locative dont la surveillance entre dans ses missions (et celles-ci sont particulièrement étendues comme on l'a vu, comprenant entre autres le "régime locatif du secteur"¹⁰² de manière générale). D'autre part, le délégué intervient également au niveau du traitement par la SISF de la plainte que "toute personne intéressée" peut introduire auprès d'une SISF en rapport avec les missions de celle-ci ¹⁰³.

45. On peut conclure de ce qui précède que le pouvoir de contrôle direct du — fort présent — délégué social est bien réel par rapport aux prises de décision des bailleurs sociaux. Et relevons encore que par l'intervention du délégué social, c'est aussi la SLRB qui se voit bénéficier de la faculté d'exercer de fort près son contrôle sur les SISF.

SECTION II. L'ÉTAT DU BIEN LOUÉ

46. La société de logement, prescrit le contrat-type, est tenue de délivrer le bien loué "dans le respect des articles 1719, 1er et 1720, 1er du Code civil"¹⁰⁴, c'est-à-dire "en bon état de réparations de toute espèce"¹⁰⁵. Dans la mesure où cette question a directement trait aux obligations du bailleur (social), l'on se permet de renvoyer à la section de l'ouvrage réservée à cet aspect¹⁰⁶.

⁹⁹ Art. 10, §2, du bail-type établi par l'annexe n°3 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

¹⁰⁰ Art. 34 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

¹⁰¹ Art. 54, 1°, du Code bruxellois du logement.

¹⁰² Rappelons que le délégué social a pour mission de "veiller au respect par chaque SISF auprès de laquelle il est désigné, des conditions d'inscription des candidats locataires, des modalités de définition des valeurs locatives normales, du contrat type de bail, du contrat type de bail à réhabilitation, des priorités spéciales au bénéfice de certains candidats à revenus modestes, du régime locatif du secteur, des taux et des conditions d'octroi des remises de loyer" (art. 53, al. 1er, du Code bruxellois du logement).

¹⁰³ Art. 66, al. 1er et 2, du Code bruxellois du logement.

¹⁰⁴ Art. 6 du bail-type établi par l'annexe n°3 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

¹⁰⁵ Art. 1719, 1er, du Code civil : "le bailleur est obligé, par la nature du contrat, et sans qu'il soit besoin d'aucune stipulation particulière : 1° De délivrer au preneur la chose louée [...]".

Art., 1720, 1er, du Code civil : "le bailleur est tenu de délivrer la chose en bon état de réparations de toute espèce [...]".

¹⁰⁶ Voy. *infra* n°xx.

SECTION III. LES ASPECTS FINANCIERS DU BAIL DE LOGEMENT SOCIAL

§1er. Le loyer

I. Principes généraux

47. En droit commun, les parties gardent leur pleine liberté¹⁰⁷ — ou presque¹⁰⁸ — pour déterminer¹⁰⁹ le loyer d'un bail nouveau.

Il en va tout autrement du bail social, dans le cadre duquel la détermination du loyer est strictement réglementée. "Le taux des loyers ne trouve pas son fondement dans les conventions de bail", observait en 1965 déjà le Conseil d'État, "mais dans la loi du 11 octobre 1919 et dans son arrêté d'exécution"¹¹⁰. Il s'agit, là, d'une circonstance des plus logiques dès lors que le respect des principes d'égalité et de non discrimination s'impose dans toute activité de service public¹¹¹.

48. Il est communément admis qu'il y a, au sens des articles 10 et 11 de la Constitution, violation des principes d'égalité et de non discrimination en cas de traitement différent de situations semblables aussi bien que de traitement semblable de situations différentes, à moins que le critère de différenciation retenu puisse faire l'objet d'une justification objective et raisonnable et, à la fois, que le principe de proportionnalité dans la différenciation de traitement ait bien été respecté¹¹².

Cet exercice de différenciation par rapport au droit commun est particulièrement poussé dans les dispositions propres au logement social,

¹⁰⁷ Cf. art. 1728, 2°, du Code civil.

¹⁰⁸ Il existe en effet quelques limitations à ce principe, comme celle qui est spécifique aux baux de courte durée successifs (art. 7, §1er bis, de la section 2 du chapitre II du titre VIII du livre III du Code civil) ou celle, plus générale, qui est tirée du droit des obligations et qui tient en la protection légale en cas de dol (art. 1116 du Code civil).

¹⁰⁹ Le prix devra être déterminé ou à tout le moins déterminable. Cf. L. SIMONT, J. DE GRAVE et P.-A. FORIERS, "Examen de jurisprudence (1981 à 1991) : les contrats spéciaux", *R.C.J.B.*, 1996, p. 268, n°75.

¹¹⁰ CE, n°11.325, 25 juin 1965, *R.J.D.A.*, 1965, p.184 et s.

¹¹¹ Sur l'application au logement social de ces principes d'égalité et de non-discrimination, voy. par exemple Civ. Liège, 29 juin 1987, *Amén.*, 1987, p. 130.

¹¹² Parmi les très nombreux cas d'application de ces principes, voy., à propos d'un règlement-taxe communal instaurant un régime dérogatoire spécifique aux sociétés de logement social, Cass., 16 novembre 2006, *F.J.F.*, 2007, p. 475 : "La règle de l'égalité des Belges devant la loi contenue dans l'article 10 de la Constitution, celle de la non-discrimination dans la jouissance des droits et libertés reconnus aux Belges contenue dans l'article 11 de la Constitution ainsi que celle de l'égalité devant l'impôt exprimée dans l'article 172 de la Constitution, n'excluent pas qu'une distinction soit faite entre des catégories de personnes pour autant que le critère de distinction soit susceptible de justification objective et raisonnable. L'existence d'une telle justification doit s'apprécier par rapport au but et aux effets de la mesure prise ou de l'impôt instauré. Le principe d'égalité est également violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé". Voy. encore, par exemple, Cour constitutionnelle, arrêt n° 75/2000 du 21 juin 2000, rendu en matière fiscale.

lesquelles déterminent réglementairement, à Bruxelles comme ailleurs, le loyer qu'auront à payer les locataires sociaux. Ainsi, selon la terminologie employée par l'appareil normatif en vigueur dans la capitale, c'est la combinaison de critères multiples ayant trait à la fois au bien loué (le montant du loyer sera fixé sur la base d'un pourcentage du prix de revient actualisé du logement, variant entre 3 et 10%)¹¹³ et au patrimoine immobilier de la SISP (le montant total actualisé des loyers de base doit être compris entre 4,30 et 6% du prix de revient actualisé de l'ensemble des logements sociaux de la société)¹¹⁴ qui permettra de fixer un *loyer de base*¹¹⁵, auquel devra être appliqué un coefficient multiplicateur¹¹⁶ relatif aux revenus du ménage¹¹⁷, pour obtenir le *loyer réel* (à payer par le locataire)¹¹⁸ calculé en règle sur base annuelle¹¹⁹. On le voit, l'opération semble passablement complexe; il ne semble pas superflu dès lors de la détailler quelque peu.

Notons déjà cependant qu'il est singulier, par rapport aux règles en vigueur en droit commun notamment, que le loyer d'un bien (social) dépende du portefeuille immobilier global du bailleur puisque le montant total actualisé des loyers de base doit être compris entre 4,30 et 6% du prix de revient actualisé de l'ensemble des logements sociaux de la société comme on l'a vu. Ainsi s'éloigne-t-on notablement des paramètres classiques de la location.

II. Critères de détermination du loyer ayant trait à la SISP et au bien loué

49. Le loyer de base est déterminé en fonction de nombreux paramètres qui ne seront pas exposés ici dans le détail. Nous relèverons simplement ce principe qui veut que le loyer dit de base soit déterminé en fonction d'un *pourcentage du prix de revient* actualisé du logement loué, variant en règle entre 3% et 10% (mais il peut y être dérogé par la SISP après autorisation de la

¹¹³ Art. 16, §2, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996. Pour le prix de revient, voy. l'art. 2, 15°. Et, pour le prix de revient actualisé, voy. l'art. 2, 16°, ainsi que l'art. 16, §3.

¹¹⁴ Art. 16, §4, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

¹¹⁵ Défini à l'art. 2, 17°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996 comme étant le montant annuel calculé sur base d'un pourcentage du prix de revient actualisé du logement et fixé dans les limites déterminées par ledit arrêté.

¹¹⁶ Le coefficient multiplicateur peut être obtenu en comparant les revenus du ménage aux revenus de référence (art. 2, 13°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996), qui furent fixés à l'époque au montant de 545.732 BEF (art. 17, §2) et actualisés depuis.

¹¹⁷ Comme nous le verrons, les revenus du ménage sont pris en considération différemment selon, par exemple, qu'il s'agisse de revenus de remplacement ou non, selon qu'ils soient taxés en Belgique ou à l'étranger, etc.

¹¹⁸ Cf. art. 2, 18°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

¹¹⁹ Art. 17, §1er, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

SLRB)¹²⁰. Il faut entendre par prix de revient l'ensemble des dépenses supportées par la société pour l'acquisition, la construction, la rénovation et l'adaptation du logement¹²¹.

À approuver obligatoirement par la SLRB, le loyer de base est adapté et indexé chaque 1er janvier¹²².

50. Lorsque, par ailleurs, un ménage occupe un logement suradapté¹²³, le loyer réel sera majoré¹²⁴, à partir de la deuxième chambre excédentaire¹²⁵ donc, d'un complément de loyer par chambre équivalent à 4% des revenus du ménage, sans pouvoir dépasser une limite fixée forfaitairement¹²⁶.

Même s'il ne s'agit ici "que" d'un complément de loyer, on peut s'interroger sur la conformité de cette disposition à l'habilitation donnée par le Code du logement précisant que la mutation "est indiquée lorsque le nombre de personnes occupant un logement social est inférieur d'au moins *une* unité au nombre de chambres composant le logement"¹²⁷. Il suffit donc d'une seule chambre excédentaire (encore que le texte indique "au moins une") pour enclencher la procédure de mutation là où un minimum de *deux* est requis pour appliquer le complément de loyer. Et il n'est pas illogique de tracer un tel lien entre surloyer et mutation dans la mesure où ce complément pécuniaire n'est plus dû sitôt qu'est introduite par le preneur une demande de mutation (vers un logement adapté)¹²⁸ comme on va le voir, de sorte que les deux notions sont intimement liées.

51. Quoi qu'il en soit, le surloyer n'est pas dû :

- pour les chambres dont la surface est inférieure à 6m²;
- lorsqu'un des membres du ménage est âgé de 70 ans ou plus;
- lorsque le locataire a donc introduit une demande de mutation vers un

¹²⁰ Art. 16, §2, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

¹²¹ Art. 2, 15°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

¹²² Art. 16, §3, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

¹²³ Cf. art. 2, 24°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

¹²⁴ Art. 22*bis* de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996, inséré par l'art. 9 de l'arrêté du 13 mars 1997.

¹²⁵ Pour pouvoir déterminer le nombre de chambres auquel un ménage a droit, il y a lieu de se référer à l'art. 3, al. 1er, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

¹²⁶ 24.000 BEF à l'époque, indexés depuis (art. 22*bis*, al. 2, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996).

¹²⁷ Art. 156, 7°, du Code bruxellois du logement, souligné par nous.

¹²⁸ Art. 22*bis*, al. 3, 3ème tiret, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

logement adapté¹²⁹.

52. La deuxième exception ci-dessus a fait l'objet d'un recours en annulation devant le Conseil d'État, lequel fut accueilli par un arrêt du 29 mars 2001¹³⁰. C'est que ladite exception méconnaissait l'esprit du système mis en place par le législateur régional, via l'article 5, §3, de l'ordonnance du 9 septembre 1993 (aujourd'hui abrogée). En effet, il se déduisait de cette disposition que le complément de loyer, qui devait se lire comme étant une mesure couplée à la possibilité pour les locataires de demander une mutation (comme le met en évidence la troisième exception indiquée ci-dessus), ne pouvait être imposé lorsqu'un des membres du ménage était âgé, non pas de 70 ans ou plus, mais bien de *60 ans* ou plus. Trop exigeante donc, la disposition de l'arrêté subit les foudres du Conseil d'État, qui annula le nombre "70".

53. À ce jour, c'est à l'article 156, 7°, du Code du logement qu'il y a lieu de se référer en priorité, celui-ci ayant en quelque sorte succédé à l'article 5 de l'ordonnance du 9 septembre 1993. L'article 156, 7°, dispose ainsi que la mutation ne trouve pas à s'appliquer pour les personnes âgées, ici, de plus de *65 ans*. L'article 22*bis* de l'arrêté du 26 septembre 1996, toujours publié à ce jour comme retenant l'exception fondée sur l'âge de "70 ans ou plus", nous apparaît donc persister dans l'illégalité (les règles de l'exécutif devant se conformer aux normes, même postérieures, émanant du législatif, à peine de refus d'application de la part des cours et tribunaux¹³¹)...

III. Critères de détermination du loyer ayant trait aux locataires

a) personnes dont les revenus doivent être pris en considération

54. Il y a lieu de prendre en considération les revenus globalisés de tous les membres du ménage, à l'exception de ceux des enfants à charge¹³². Pour sa part, le ménage a été défini comme étant "la personne qui habite seule ou les personnes partageant le même logement, même à défaut d'être domiciliées dans le logement concerné"¹³³.

55. Cet article prévoit donc qu'il y a lieu de se rapporter au critère de la

¹²⁹ Art. 22*bis*, al. 3, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

¹³⁰ C.E., Arrêt n° 94.440 du 29 mars 2001.

¹³¹ Art. 159 de la Constitution.

¹³² Lecture combinée des art. 2, 12°, et 17 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

¹³³ Art. 2, 6°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

résidence *de fait*, sans préciser quel plancher de permanence d'occupation doit être atteint. Dès lors, la question se pose de savoir s'il faut nécessairement résider à titre principal dans le logement pour acquérir la qualité de membre du ménage.

S'il est acquis que le signataire initial du bail doit affecter le logement social à sa résidence principale¹³⁴, nous regrettons de constater combien la législation est peu loquace s'agissant des personnes que ce locataire social serait susceptible, par les circonstances naturelles de la vie privée et familiale, d'accueillir sous son toit. La réponse à cette question ne sera pourtant pas avare en conséquences dès lors qu'elle influencera la détermination du loyer et du caractère adapté du logement, voire la qualité même de locataire social¹³⁵.

56. L'enfant "à charge", quant à lui, est défini comme étant¹³⁶ :

- soit l'enfant placé sous la responsabilité d'un des membres du ménage qui est titulaire des allocations familiales;
- soit l'enfant pour lequel aucun membre du ménage ne perçoit de telles allocations, mais que le Ministre estime être, effectivement, à charge d'un membre du ménage, si la preuve est apportée de l'absence ou de la faiblesse des revenus dont il a bénéficié et pour autant qu'il vive de fait avec le locataire¹³⁷.

57. Concernant cette dernière possibilité, était-il vraiment opportun de prévoir qu'il faut saisir "le Ministre" pour déterminer si un enfant peut être "à charge" indépendamment de la perception des allocations familiales ? N'eut-il pas été préférable de laisser la SISP déterminer, sous le contrôle du délégué social, si un enfant peut, par dérogation, être considéré comme "à charge" malgré la circonstance qu'il ne réside pas avec le parent qui perçoit les allocations familiales pour son compte ? Poser la question, c'est y répondre. Cette intervention en personne du "Ministre" pour un tel acte ponctuel et d'importance somme toute relative — à l'aune de l'intérêt public régional — ne manque en effet pas d'étonner. Il aurait fallu bien plutôt faire rentrer cette décision dans le giron des compétences du conseil d'administration de la SISP concernée, en la soumettant aux contrôles du délégué social et de la SLRB. C'est déjà le cas, précisément, pour de nombreux autres aspects de la relation locative tels que la détermination des membres du ménage.

Par ailleurs, la condition selon laquelle l'enfant doit "vivre de fait" avec le

¹³⁴ Art. 57, 1°, du Code bruxellois du logement.

¹³⁵ Nous renvoyons à ce dernier sujet aux développements tenus ailleurs dans cet ouvrage et relatifs au décès du locataire survivant comme cause de dissolution du bail (voy. *infra* n°xx).

¹³⁶ Art. 2, 10°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

¹³⁷ Le 3ème tiret de l'art. 2, 10°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996 précise par ailleurs qu'un enfant handicapé est compté pour deux enfants à charge.

locataire ne brille pas par sa précision (avoir la garde un week-end sur deux seulement signifie-t-il que l'enfant doit être considéré à charge éventuellement *pro rata temporis* ?), pas plus que l'expression "faiblesse de revenus". Et ce, alors que, de nouveau, ces qualifications ne seront pas avares en conséquences (réductions spécifiques de loyer, logement adapté, etc.).

b) nature des revenus à prendre en considération

58. Pour la détermination du loyer social, les revenus du preneur à prendre en considération sont¹³⁸ :

- les revenus immobiliers ou mobiliers nets;
- le montant net imposable des revenus professionnels¹³⁹ "avant toute déduction";
- les rentes alimentaires reçues;
- les bourses d'études, octroyées à des membres du ménage n'ayant pas la qualité d'enfants à charge;
- le montant du "minimum des moyens d'existence";
- les allocations pour personne handicapée¹⁴⁰.

59. Il y a lieu de diminuer ces revenus des rentes alimentaires versées ainsi que des déductions effectuées au titre de frais de garde des enfants (telles que prévues au Code des impôts sur les revenus 1992)¹⁴¹.

60. À la lecture du texte de loi, on le constate, les allocations familiales ne sont pas comprises dans les revenus. On ne saurait dès lors en tenir compte pour la détermination du loyer social.

61. Il est encore précisé, de manière générale, que les revenus visés sont établis sur la base du code des impôts sur les revenus du pays dans lequel ils sont taxés¹⁴².

¹³⁸ Art. 2, 11°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

¹³⁹ Les pensions de retraite ainsi que les allocations de remplacement sont, suivant les termes de l'article 34 du Code des impôts sur les revenus (revenus 2007 - exercice d'imposition 2008), inclus dans ce vocable. Ce Code, dit "1992", est applicable à partir de l'exercice d'imposition 1992 (*M.B.*, 30 juillet 1992).

¹⁴⁰ Ces allocations pour personne handicapée sont notamment l'allocation de remplacement de revenus au sens de la loi du 27 février 1987 ainsi que le montant équivalent à celle-ci au sens de l'art. 28 de la loi du 27 février 1987 pour les personnes handicapées auxquelles il a été accordé une allocation qui a pris cours avant le 1er janvier 1975 ou encore l'allocation ordinaire ou spéciale définie par la loi du 27 juin 1989 pour les personnes handicapées à qui il a été accordé une allocation ordinaire qui a pris cours après le 31 décembre 1974 mais avant le 1er juillet 1987.

¹⁴¹ Art. 2, 11°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

¹⁴² Art. 2, 11°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

62. Ce régime général interpelle cependant à plusieurs égards. Prévoir tout d'abord que les revenus visés sont établis sur la base du Code des impôts sur les revenus du pays dans lequel ils sont taxés semble en effet singulier. Peut-on légitimement, dans la pratique, demander aux SISP de connaître, par exemple, le droit fiscal togolais, équatorien, mongol ou autre ? Heureusement que c'est en Belgique que se fera la taxation dans la toute grande majorité des cas, vu que l'État belge se réfère, en règle, au critère de résidence pour déterminer ses contribuables¹⁴³. Il n'empêche, le risque existe, au plus grand dam des praticiens.

63. S'il y avait eu lieu, ensuite, de comprendre le texte comme signifiant que les "revenus immobiliers ou mobiliers nets" sont ceux qui restent *après* impôt, il y aurait eu, là, une différence de traitement avec les revenus professionnels dont c'est le "montant net *imposable*" qui doit être pris en considération (à ne pas confondre donc avec le revenu net¹⁴⁴); on en chercherait en vain une cause de justification satisfaisante. Tel n'est cependant pas le cas heureusement dès lors que le Code des impôts sur les revenus définit ces revenus immobiliers nets¹⁴⁵ et mobiliers nets¹⁴⁶ comme étant bien, eux aussi, des revenus nets *imposables*.

64. Relevons, au demeurant, que les "revenus divers" tels que définis à l'article 90 du Code des impôts sur les revenus (activités lucratives occasionnelles, prix, subsides à des savants ou artistes, etc.) n'ont pas été repris par la réglementation locative sociale. La cause d'une telle immunisation n'apparaît cependant pas nettement; quel est alors l'objectif légitime (poursuivi par le législateur) susceptible de justifier cette différence de traitement ?

65. Plus accessoirement, enfin, on relèvera qu'un petit toilettage ne serait pas superflu : le "minimum de moyens d'existence" n'existe plus depuis de nombreuses années, ayant été remplacé par le "revenu d'intégration sociale"¹⁴⁷.

c) date des revenus à prendre en considération

¹⁴³ Art. 3 du Code des impôts sur les revenus (revenus 2007- exercice 2008) : "Sont assujettis à l'impôt des personnes physiques les habitants du Royaume".

¹⁴⁴ Le "salaire poche", dit autrement.

¹⁴⁵ Art. 13 du Code des impôts sur les revenus (revenus 2007 - exercice d'imposition 2008) : "En ce qui concerne la valeur locative, le loyer et les avantages locatifs des biens immobiliers, le revenu net s'entend du montant brut du revenu diminué, pour frais d'entretien et de réparation, de 40% ou 10%".

¹⁴⁶ Art. 22, §1er, du Code des impôts sur les revenus (revenus 2007- exercice d'imposition 2008) : "Le revenu net des capitaux et biens mobiliers s'entend du montant encaissé ou recueilli sous quelque forme que ce soit, avant déduction des frais d'encaissement, des frais de garde et des autres frais analogues, et majoré du précompte mobilier du précompte mobilier fictif et, le cas échéant, du prélèvement pour l'État de résidence [...]".

¹⁴⁷ Loi du 26 mai 2002 instituant un revenu d'intégration sociale, *M.B.*, 31 juillet 2002.

66. La règle est que les revenus à prendre en considération sont ceux de l'année dite de référence, soit "l'avant-dernière année précédant l'année antérieure à l'entrée en vigueur du calcul du loyer" (t-3, pour le dire plus vite)¹⁴⁸. Une fois ces revenus déterminés, ils sont en principe indexés selon la formule spécifique prévue par la réglementation¹⁴⁹.

67. Cette règle peut surprendre au premier regard en ce qu'elle aboutit à prendre une situation largement révolue comme base de détermination du loyer à venir. Elle semble s'expliquer par la volonté d'avoir égard à ces justificatifs les plus aisément probants en principe que sont les avertissements extraits de rôle, lesquels ne seront en effet disponibles au plus tôt qu'au cours de la deuxième qui suit celle à laquelle les revenus se rapportent. En atteste le texte qui prévoit que "la preuve des revenus est apportée par l'avertissement extrait de rôle se rapportant aux revenus de l'année de référence ou par toute autre pièce justificative dont la liste est établie par le Ministre"¹⁵⁰. C'est à l'arrêté ministériel du 7 décembre 2001, déterminant les documents justificatifs en matière de revenus pour l'introduction d'une demande de logement social, qu'il y a lieu de se référer pour voir quelles *autres* pièces justificatives sont susceptibles d'être prises en considération¹⁵¹.

68. Ce régime ne va cependant pas sans induire certaines difficultés (au nombre de trois au moins), à l'égard desquelles la réglementation montre — de manière opportune — quelque assouplissement.

- En cas tout d'abord d'absence — durant *l'entière* de l'année de référence — de revenus¹⁵², sont alors prises en considération les ressources de la première année suivante au cours de laquelle des revenus ont été perçus¹⁵³.
- Si les revenus actuels du ménage sont inférieurs de plus d'un certain pourcentage (20%) par rapport aux revenus de l'année de référence, le

¹⁴⁸ Art. 2, 14°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

¹⁴⁹ Art. 17, §1er, al. 2, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996. "Ils sont adaptés le 1er janvier de chaque année en fonction de l'indice du mois d'août de l'année précédant l'entrée en vigueur du loyer par rapport à l'indice du mois d'août précédant l'année des revenus globalisés du ménage pour l'année de référence. Ces indices sont ceux visés à l'article 24" (c'est-à-dire l'indice santé).

¹⁵⁰ Art. 4, §1er, al. 5, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

¹⁵¹ M.B., 28 décembre 2001.

¹⁵² Si toutefois revenus il y a bien eu, mais sur une partie de l'année seulement, l'on se reportera au §3 de l'art. 17 : "A défaut de revenus pour chacun des douze mois formant l'année de référence, les revenus annuels sont calculés comme suit : multiplier par 365 le résultat de la division des revenus perçus par le nombre de jours de calendrier formant la période de perception".

¹⁵³ Art. 17, §4, al. 1er de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

locataire pourra demander¹⁵⁴ à la SISF de prendre plutôt les revenus *actuels* en considération¹⁵⁵.

- Enfin, lorsque les revenus de l'année de référence sont majoritairement composés de revenus de remplacement, ce sont à nouveau les revenus actuels qui doivent être pris en compte¹⁵⁶. Nous cherchons toujours cependant l'objectif justifiant l'existence de cette troisième exception.

d) diminutions de loyer pour enfant à charge et personne handicapée

69. Une diminution du loyer réel est prévue si le ménage comprend un enfant à charge (5% pour un enfant à charge, 10% pour deux, 20% pour trois, 30% pour quatre, 40% pour cinq, 50% pour six ou plus)¹⁵⁷ ou une personne majeure handicapée (20% par personne majeure handicapée)¹⁵⁸.

Après avoir été calculée au regard de la situation existante au 31 octobre de l'année qui précède, la diminution en raison du nombre d'enfants à charge reste inchangée tout au long de l'année civile (quelle que soit l'évolution de la famille durant celle-ci)¹⁵⁹.

En tout état de cause, le locataire est tenu de produire à la SISF pour ce même 31 octobre les pièces justificatives pour l'obtention de cette diminution¹⁶⁰.

e) prise en compte des réductions de précompte immobilier

70. En droit commun, le précompte immobilier afférent à l'immeuble loué ne peut être directement mis à charge du preneur¹⁶¹ (même si, en pratique, ce paramètre, souvent, intervient bien dans la détermination du loyer).

L'article 257 du Code des impôts sur les revenus prévoit par ailleurs qu'une réduction de précompte peut être octroyée en cas d'occupation du bien par une personne handicapée¹⁶² ou par le chef d'une famille ayant deux enfants à charge¹⁶³, l'article 259 précisant que cette réduction est déductible du loyer,

¹⁵⁴ Dans les conditions déterminées à l'art. 19, §1er, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

¹⁵⁵ Sur le détail des ces conditions de fond et de procédure, voy. ci-dessous les développements consacrés à la révision extraordinaire du loyer (n°xx).

¹⁵⁶ Art. 17, §4, al. 2 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

¹⁵⁷ Art. 18, §2, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

¹⁵⁸ Art. 18, §3bis, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

¹⁵⁹ Art. 18, §5, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

¹⁶⁰ Art. 18, §4, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

¹⁶¹ Art. 5 de la section 2 du chapitre II du titre VIII du livre III du Code civil.

¹⁶² Au sens de l'art. 135 du Code des impôts sur les revenus (revenus 2007 - exercice d'imposition 2008).

¹⁶³ "En vie", s'est-on senti obligé d'ajouter dans l'art. 257 du Code des impôts sur les revenus.

nonobstant toute convention contraire¹⁶⁴.

71. En ce qui concerne le bail social, les mêmes principes sont applicables, avec cette stipulation supplémentaire que la SISF est tenue d'entreprendre elle-même les démarches nécessaires auprès de l'administration des contributions directes en vue de l'obtention de cette réduction¹⁶⁵.

Si cette réduction de précompte immobilier est accordée, elle sera cependant, pour le locataire, *déduite*¹⁶⁶ de la diminution spécifique déjà octroyée en application du mécanisme exposé au point précédent (diminutions de loyer pour enfant à charge et pour personne handicapée¹⁶⁷). Le cumul n'est pas autorisé en la matière, ce qui semble logique vu l'identité des causes de déduction. C'est donc, en pratique, la remise la plus conséquente sur le plan financier qui absorbera l'autre.

Si la situation risque donc de ne pas changer pour le preneur à cet égard, elle entraîne en revanche des conséquences pécuniaires importantes pour le bailleur social, puisque l'obtention d'une réduction de précompte immobilier (dont la SISF est redevable) permet à celle-ci de réaliser des économies plus ou moins substantielles.

IV. Loyer minimum et maximum

72. L'arrêté du 26 septembre 1996 a mis en place un mécanisme de loyer minimum et maximum. En ce qui concerne d'abord le loyer minimum, deux planchers ont été prévus. D'abord, le loyer réel ne pourra être inférieur à la moitié du loyer de base¹⁶⁸, sauf exceptions (selon lesquelles lorsque la moitié du loyer de base excède une série de montants forfaitaires fixés en fonction du type de logement, la limite inférieure est alors ramenée à ces derniers montants plutôt¹⁶⁹). Il existe, en outre, un seuil absolument minimal en dessous duquel le loyer ne pourra normalement pas descendre, en tout état de cause. Il s'agit d'un

¹⁶⁴ Cf. M. CLAVIE, "Les conditions financières", *Le bail de résidence principale*, sous la direction de G. Benoît, P. Jadoul *et al.*, Bruxelles, La Charte, 2006, p.258.

¹⁶⁵ Art. 18, §1er, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

¹⁶⁶ Art. 18, §3, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

¹⁶⁷ Le texte n'est cependant pas clair sur le point de savoir s'il faut bien déduire la réduction de précompte immobilier de la diminution de loyer pour personne handicapée également. Certes, l'art. 18, §3, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996 ne renvoie pas au paragraphe (§3bis) relatif à cette diminution de loyer pour personne handicapée, mais ce paragraphe n'existait pas au moment de l'adoption de l'arrêté de 1996 (puisque'il a été inséré par l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 mars 1997).

¹⁶⁸ Art. 20, §1er, al. 1er, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

¹⁶⁹ Cf. art. 20, §1er, al. 2, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

montant forfaitaire annuel qui fut fixé en son temps à 30.000 BEF¹⁷⁰ (indexés depuis¹⁷¹).

Exceptionnellement, toutefois, le loyer réel pourra descendre sous ces planchers en suite de l'octroi d'une "réduction sociale spécifique"¹⁷², à savoir une réduction ponctuelle octroyée par le conseil d'administration de la SISP, après accord du délégué social, en raison de la "précarité exceptionnelle" du locataire bénéficiaire¹⁷³. Ladite "précarité exceptionnelle" n'a cependant *pas* été définie par la réglementation; les SISP disposent donc à cet égard d'un réel pouvoir d'appréciation, sous contrôle de l'autorité de tutelle notamment.

73. Quant à la limite maximum, c'est un plafond modulaire que la réglementation a instauré. Le loyer réel ne peut donc être supérieur à :

- 20% des revenus du ménage s'ils sont inférieurs aux revenus de référence (et à condition que le ménage occupe un logement adapté)¹⁷⁴;
- 22% des revenus du ménage s'ils sont, cette fois, supérieurs aux revenus de références tout en restant inférieurs aux revenus d'admission (et à condition, toujours, que le ménage occupe bien un logement adapté)¹⁷⁵.

En aucun cas, en outre, le loyer réel ne pourra dépasser la valeur locative normale du logement, laquelle est établie annuellement par le conseil d'administration de la SISP par application d'un coefficient au loyer de base (variant entre 110 et 300% de celui-ci)¹⁷⁶.

V. Évolution du montant du loyer

a) principes

74. En droit commun du bail de résidence principale, le montant du loyer afférent à un contrat de courte durée (trois ans ou moins) ne peut varier en cours de bail que par l'effet de l'indexation¹⁷⁷. S'il s'agit d'un bail de neuf ans (ou plus), en sus de l'indexation, le coût de la location est susceptible d'évoluer

¹⁷⁰ Art. 20, §2, 1°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

¹⁷¹ Conformément à l'art. 24 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996 (application de l'indice-santé).

¹⁷² Art. 16, §1er, al. 1er, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

¹⁷³ Art. 2, 22°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

¹⁷⁴ Art. 20, §2, 2°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

¹⁷⁵ Art. 20, §2, 2°bis, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

¹⁷⁶ Art. 20, §2, 3°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

¹⁷⁷ Voy. l'art. 6 de la section 2 du chapitre II du titre VIII du livre III du Code civil, ainsi que l'art. 1728bis du Code civil.

durant le contrat par le mécanisme de la révision¹⁷⁸.

Cette révision, qui ne saurait intervenir qu'au terme d'un triennat, peut être amiable ou judiciaire. En cas de demande judiciaire de révision, qui doit être intentée entre le sixième et le troisième mois précédant l'expiration du triennat en cours, le demandeur doit établir que la valeur locative normale du bien loué a augmenté ou diminué de 20% au moins par rapport au loyer. Toutefois, cette différence est ramenée à 10% en cas de hausse de cette valeur locative normale à la suite de travaux effectués aux frais du bailleur (et à condition qu'il ne s'agisse pas d'opérations de réfection nécessaires en vue de mettre le bien loué en conformité avec les exigences de sécurité, de salubrité et d'habitabilité prévues par l'article 2 de la loi du 21 février 1991). De bon sens, cette procédure ne fait pourtant l'objet que d'une application marginale¹⁷⁹.

75. Bien qu'érigée en règle impérative de droit civil (en ce sens qu'une disposition du contrat excluant cette possibilité n'aurait aucune valeur), la révision du loyer ne peut être retenue comme applicable telle quelle au bail social en Région bruxelloise. Cette dernière, en effet, a pris sur la question une réglementation régionale spécifique qui devient dès lors d'application prioritaire.

Le loyer du bail social évolue ainsi sur la base de considérations tenant non seulement à l'indexation¹⁸⁰ mais également à la composition du ménage (puisque les loyers sociaux dépendent directement des revenus globaux du ménage), au caractère adapté du logement (si, à la suite du départ du logement social de plusieurs membres du ménage, le logement occupé devient suradapté, un complément de loyer pourra, dans certaines circonstances, être exigé par la SISP¹⁸¹), aux revenus et au comportement du preneur (négligence ou fraude du locataire¹⁸²), au prix de revient du bien loué¹⁸³ (lequel peut en effet varier en cours de bail en fonction des éventuelles opérations de rénovation apportées au logement durant le contrat¹⁸⁴) ainsi qu'à l'évolution du patrimoine immobilier global de chaque SISP¹⁸⁵.

¹⁷⁸ Art. 7, §1er, de la section 2 du chapitre II du titre VIII du livre III du Code civil.

¹⁷⁹ Pour de plus amples explications sur l'indexation et la révision, voy. notamment M. CLAVIE, "Les conditions financières", *Le bail de résidence principale*, sous la direction de G. Benoît, P. Jadoul *et al.*, Bruxelles, La Charte, 2006, p.247 et s.

¹⁸⁰ Art. 24 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

¹⁸¹ Art. 22bis de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

¹⁸² Comme nous le verrons ci-dessous n°xx.

¹⁸³ Le principe de départ, exposé à l'art. 16, §2, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996, est que le montant du loyer sera fixé sur base d'un pourcentage du prix de revient (voy. l'art. 2, 15°) actualisé (voy. l'art. 2, 16°, et l'art. 16, §3), variant entre 3 et 10%. Ce principe, comme déjà dit, connaît cependant plusieurs tempéraments.

¹⁸⁴ Cf. art. 2, 15°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

¹⁸⁵ L'art. 16, §4 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996 prévoit à cet égard que le montant total actualisé des loyers de base doit être

Lorsqu'on décortique, le *loyer de base* est revu annuellement en fonction des critères ayant trait au bien loué et à la SISP¹⁸⁶, tandis que le *loyer réel*¹⁸⁷ peut faire l'objet aussi bien d'une révision annuelle ordinaire que de révisions extraordinaires, comme il va être détaillé maintenant.

b) révision ordinaire

76. Le loyer réel est revu chaque année en fonction des revenus du ménage, lesquels sont influencés directement par la composition dudit ménage, entre autres¹⁸⁸. Pour ce faire, le locataire doit fournir annuellement à la société toutes les données relatives à la situation familiale et pécuniaire du ménage¹⁸⁹. Et, de son côté, la SISP doit demander au preneur communication des pièces justificatives des revenus avant le début du troisième mois précédant celui au cours duquel la révision produira ses effets¹⁹⁰, soit avant le mois d'octobre. Le locataire doit alors faire parvenir les pièces requises avant la fin du mois suivant celui où la demande lui en a été faite. Finalement, la SISP devra communiquer au locataire, "selon les modalités prévues par le bail", le montant révisé du loyer réel, augmenté de la cotisation mensuelle de solidarité lorsque celle-ci est due¹⁹¹.

77. Si la SISP n'a pas reçu tous les justificatifs dans le délai prévu, elle devra mettre le locataire en demeure de satisfaire à cette obligation. À cette occasion, elle précisera explicitement que "faute pour lui de les remettre dans les quinze jours de la réception de la mise en demeure, elle portera d'office le loyer à la valeur locative normale, augmentée du montant maximal de la cotisation de solidarité"¹⁹². Cette décision prendra effet le 1er janvier, date de la révision.

compris entre 4,30 et 6% du prix de revient actualisé de l'ensemble des logements sociaux de la société.

¹⁸⁶ Voy. *supra* n°xx.

¹⁸⁷ On rappellera que c'est la combinaison de critères multiples afférents à la fois au bien loué (le montant du loyer sera fixé sur la base d'un pourcentage du prix de revient actualisé du logement, variant entre 3 et 10%) et à la SISP (le montant total actualisé des loyers de base doit être compris entre 4,30 et 6% du prix de revient actualisé de l'ensemble des logements sociaux de la société) qui permet de fixer un *loyer de base*, auquel doit être appliqué un coefficient multiplicateur relatif aux revenus du ménage, pour obtenir le *loyer réel* (payé par le locataire). Voy. *supra* n°xx.

¹⁸⁸ Art. 22, §1er, al. 1er, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996. L'art. 17, §1er, al. 3, ne vise pour sa part que l'indexation.

¹⁸⁹ Art. 21 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

¹⁹⁰ Art. 22, §1er, al. 2, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

¹⁹¹ Art. 25 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

¹⁹² Art. 22, §2, al. 3, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

Si le locataire réagit, mais en-dehors du délai prescrit, la valeur locative normale augmentée du montant maximal de la cotisation de solidarité est due par le locataire à partir du 1er janvier jusqu'au premier jour du second mois suivant la date de réception par la société des pièces justificatives (et, en tous cas, jusqu'au 1er mars de l'année suivant celle de la collecte des informations relatives aux revenus)¹⁹³.

Cette disposition passablement complexe mérite quelque explication. La sanction minimale, en d'autres termes, est de deux mois (durant lesquels — janvier et février — le loyer est porté à la valeur locative normale augmentée du montant maximal de la cotisation de solidarité), même pour ceux qui auraient réagi tout juste en dehors du délai par exemple. Pour les autres, qui communiquent les renseignements requis en avril seulement, par exemple, la sanction perdure jusqu'au 1er juin (cinq mois au total).

Relevons encore que la phrase "jusqu'au 1er mars de l'année suivant celle de la collecte des informations" prête à confusion; il faut plutôt lire "l'année suivant celle où la collecte *aurait dû avoir lieu*". À défaut de quoi, le locataire qui transmettrait les informations demandées au-delà du 1er janvier devrait endurer la sanction jusqu'au 1er mars *de l'année d'après* (treize mois au total si les renseignements ont été apportés le 1er février par exemple).

78 Si le principe d'une sanction de cette omission (de communication des justificatifs) apparaît justifié, les caractères adapté et proportionné de la sanction retenue nous semblent par contre sujets à caution, ne serait-ce que parce que la "valeur locative normale" consiste en une estimation discrétionnaire du conseil d'administration de chaque SISP revenant à appliquer au loyer de base un coefficient variant entre 110 et 300%¹⁹⁴. Or, faire dépendre ainsi le taux appliqué à une sanction individuelle, d'un facteur tenant à la valeur du patrimoine global de chaque SISP¹⁹⁵ ne nous semble guère faire bon ménage avec les principes constitutionnels d'égalité et de non discrimination.

79. Le juge de paix de Molenbeek, confronté à cette disposition, se proposa, à notre sens sagement, de l'ignorer ou à tout le moins de la tempérer, en décidant le 29 décembre 1998 qu'en "l'absence de réponse suffisante du locataire quant à ses revenus, une société de logement social ne peut fixer avec une rigueur extrême et sans tenir compte de sa finalité sociale le loyer au montant maximal. La société de logement doit mettre en œuvre les possibilités d'investigation dont elle dispose tant auprès des différents services publics que par une enquête. En l'absence de circonstances particulières, la société de

¹⁹³ Art. 22, §2, al. 4, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

¹⁹⁴ Art. 20, §2, 3°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

¹⁹⁵ Ainsi qu'il résulte de la lecture combinée des art. 16, §4, et 20, §3, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

logement social ne peut recourir immédiatement à la sanction la plus lourde"¹⁹⁶.

80. Entendons-nous bien toutefois. Si ce jugement nous persuade sur le plan de l'équité, il nous semble par contre critiquable en termes de *légalité* stricte. En effet, le texte de loi¹⁹⁷ ne laisse aucunement place à une marge d'appréciation de la SISF, dont la compétence apparaît donc liée quant au *quantum* de la sanction à appliquer. Il eut donc à notre sens été préférable que ce soit sur pied de l'article 159 de la Constitution que le juge écarte l'application de cette disposition en développant une motivation adéquate tirée du caractère illégal, voire inconstitutionnel, de celle-ci.

81. Relevons encore, dans le même sens, cette décision du juge de paix de Roulers du 12 mai 2005. Face à un cas similaire, il observa pareillement, sur la base de la législation régionale flamande (guère éloignée du prescrit bruxellois sur ce point), que "la société de logement social qui opte sans raison et trop rapidement pour la sanction la plus lourde, à savoir la majoration du loyer, alors même que n'existe aucune apparence de fraude et que d'autres moyens d'enquête étaient disponibles, agit en contradiction avec son objectif social et méconnaît l'obligation d'exécuter les contrats de bonne foi"¹⁹⁸.

c) révisions extraordinaires

82. La réglementation retient, outre le cas de la fraude développé ci-dessous, quatre types de situations susceptibles de justifier une révision dite cette fois "extraordinaire" du loyer :

- Lorsque les revenus du ménage se trouvent réduits d'au moins 20% par rapport à ceux dont il a été tenu compte pour la fixation du loyer réel, le locataire peut demander, à tout moment, l'adaptation du loyer réel à cette réduction. Cette demande doit être adressée par recommandé au plus tard le quinzième jour suivant celui de l'adaptation des revenus du ménage. Elle doit être accompagnée des pièces justificatives de chacun des revenus actuels du ménage. Le loyer adapté sur cette base entrera en vigueur le 1er jour ouvrable du deuxième mois suivant celui de l'introduction de la demande et est d'application jusqu'à la révision annuelle des loyers¹⁹⁹.
- Lorsque les revenus du locataire se trouvent réduits du seul fait de sa mise à la retraite, et pour autant que celui-ci n'exerce aucune activité rémunératrice annexe, une demande d'adaptation du loyer réel peut être

¹⁹⁶ J.P. Molenbeek, 29 décembre 1998, *Act. jur. baux*, 1999, p.126; dans le même sens, J.P. Molenbeek, 21 octobre 1997, *J.J.P.*, 1998, p.371.

¹⁹⁷ L'art. 22, §2, al. 3, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996 en l'espèce.

¹⁹⁸ J.P. Roulers, 12 mai 2005, *Huur*, 2005, p.156.

¹⁹⁹ Art. 19, §1er, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

introduite et ce, même si la diminution des revenus n'atteint pas 20%²⁰⁰.

- Lorsque la réduction des revenus trouve son origine dans la modification de la composition du ménage, un demande d'adaptation pourra être introduite quand bien même, à nouveau, la diminution des revenus n'atteindrait pas 20%²⁰¹.
- Si le loyer réel a augmenté de plus de 20% par rapport au loyer réel du mois d'août de l'année précédente, la SISP "peut", après avis du délégué social de la SLRB, réduire de 50% l'augmentation pendant une période de six mois, appliquant ainsi une sorte de demi-moratoire²⁰². Et si les revenus du ménage sont inférieurs aux revenus de référence, la durée de cette réduction peut même être portée à trois ans²⁰³.

VI. La cotisation mensuelle de solidarité

83. Les locataires dont les revenus sont supérieurs aux revenus d'admission doivent verser, outre le loyer et les charges, une cotisation mensuelle de solidarité²⁰⁴. Et, en cas de non respect de l'obligation de cotiser, le bail à durée indéterminée prend fin, moyennant la notification d'un préavis de six mois²⁰⁵. Quelle est la portée exacte de cette disposition emblématique de la philosophie même du logement social ?

84. Les revenus d'admission sont, on l'a vu, les montants maxima de revenus dont les candidats locataires, en fonction de la composition du ménage, peuvent bénéficier pour accéder au parc public²⁰⁶. Ce qui signifie, concrètement, que les locataires sociaux jouissant en cours de contrat d'augmentations de revenus (professionnels, mobiliers, immobiliers) telles que ceux-ci en viennent à dépasser le plafond pour postuler un logement social, ne se verront pas, pour ce seul motif, notifier un renon. Au nom de cette mixité sociale essentielle pour éviter de voir les cités sociales se transformer en ghettos (et afin de préserver l'équilibre financier — précaire — des SISP

²⁰⁰ Art. 19, §2, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

²⁰¹ Art. 19, §3, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

²⁰² Art. 20, §4, 1°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

²⁰³ Art. 20, §4, 2°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

²⁰⁴ Art. 159, §1er, du Code bruxellois du logement. L'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996 définit la cotisation de solidarité de la sorte : "Le montant payé par les locataires dont les revenus sont supérieurs aux revenus d'admission et qui s'ajoute au loyer réel tel que fixé conformément au présent arrêté" (art. 2, 19°).

²⁰⁵ Art. 159, §1er, du Code bruxellois du logement.

²⁰⁶ Art. 2, 23°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

ajouteront certains²⁰⁷), le maintien dans le parc public de ces éléments devenus "aisés" est en principe acquis.

Le législateur a cependant tenu à leur imposer le paiement d'une cotisation supplémentaire spécifique, comme pour atténuer notamment le caractère potentiellement problématique de ce maintien à l'heure où la file d'attente pour intégrer le patrimoine immobilier social est longue comme un jour sans pain (jusqu'à dix ans de patience sont requis pour certains, comme les familles nombreuses) et où les demandeurs (au nombre de 26.000 ménages) remplissant tous, eux, les conditions financières d'admission, par définition.

85. Plusieurs cas de figure sont envisagés pour le paiement de cette cotisation²⁰⁸ :

- Si les revenus du locataire ne dépassent pas de 50% les revenus d'accès, la cotisation mensuelle sera égale à 1/10.000ème de la valeur actualisée du logement par tranche de 10% de revenus excédant le revenu d'admission.
- Si toutefois les revenus du locataire dépassent de plus de 50% les revenus d'accès (tout en restant inférieurs au revenu maximum — majoré de 50% — pratiqué par le Fonds du Logement pour l'octroi de ses prêts hypothécaires ordinaires à taux réduits), la cotisation mensuelle sera égale à 1/10.000ème également de la valeur actualisée du logement mais par tranche de 5% de revenus cette fois²⁰⁹.

86. Pour ces deux premiers cas de figure, un plafond de cotisation a été établi²¹⁰. Ainsi, la somme totale que les locataires peuvent être appelés à payer annuellement à titre de loyer et de cotisation ne peut représenter plus de :

- 10% de la valeur actualisée du bien si celui-ci est situé dans un "espace de développement renforcé du logement et de la rénovation"²¹¹;
- 12% de la valeur actualisée du bien dans les autres cas.

Et le texte de préciser que la valeur actualisée du bien à laquelle s'applique le pourcentage susdécrit ne saurait être inférieure à une valeur régionale moyenne²¹². Pour ce faire, le Gouvernement a été habilité à fixer une grille régionale homogène de calcul de la valeur actualisée fondée sur des critères objectifs pour l'ensemble de la Région et en ne tenant pas compte de

²⁰⁷ Il est vrai que pas moins d'un locataire social sur quatre à Bruxelles connaît des difficultés plus ou moins importantes à régler son loyer (24% des 36.166 ménages locataires sociaux très précisément).

²⁰⁸ Art. 159, §2, du Code bruxellois du logement.

²⁰⁹ Encore que la chose ne soit pas mentionnée expressément par le texte de loi, ces 5% se calculent à partir du seuil de revenus d'admission, par analogie avec le cas de figure précédent.

²¹⁰ Art. 159, §3, al. 1er, du Code bruxellois du logement.

²¹¹ Ces périmètres sont définis par le Plan Régional de Développement. Cf. arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 12 septembre 2002 arrêtant le plan régional de développement, *M.B.*, 15 octobre 2002.

²¹² Art. 159, §3, al. 2, du Code bruxellois du logement.

valeurs vénales et spéculatives²¹³, ce qu'il a fait²¹⁴.

Que se passe-t-il cependant si la valeur actualisée du bien se révèle effectivement *inférieure* à ce standard régional ? Dans le silence du texte, il est permis de penser qu'elle sera fictivement relevée jusqu'à ce seuil.

87. Il existe un troisième cas de figure pour le paiement de la cotisation de solidarité : lorsque les revenus des locataires sont supérieurs au revenu maximum pratiqué par le Fonds du Logement pour l'octroi de ses prêts hypothécaires ordinaires à taux réduits, revenu majoré ici de 50%. Dans cette hypothèse, le locataire :

- soit quitte les lieux, moyennant un préavis d'une année;
- soit verse une cotisation de solidarité égale au *double* de la cotisation visée plus haut (auquel cas le plafond de 10 ou 12% de la valeur actualisée du bien ne trouve plus à s'appliquer)²¹⁵.

88. Ce dernier système ne s'applique cependant pas aux personnes âgées de plus de soixante ans pas davantage qu'aux personnes handicapées²¹⁶. Le texte n'est toutefois pas des plus clairs quant à la question de savoir si cette exemption ne vaut que pour le troisième cas de figure, ou alors concerne *l'ensemble* des hypothèses. À s'en tenir à la lettre de la loi²¹⁷, la première option, plus restrictive, semble devoir s'imposer²¹⁸.

89. Il est également permis de se demander, à l'occasion toujours du plafond des revenus pratiqués par le Fonds du logement, pourquoi le Code évoque ici le "revenu net imposable actualisé en fonction des paramètres de calcul du revenu d'accès d'un locataire", alors qu'il mobilisait plus sobrement les "revenus" dans les deux premières hypothèses de paiement de la cotisation ? S'agit-il, là, d'une simple reproduction de la définition des revenus appliquée par

²¹³ Art. 159, §3, al. 3, du Code bruxellois du logement. Voy. également, pour une juste séquence chronologique, l'art. 5, §6, de l'ordonnance du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale du 9 septembre 1993 portant modification du Code du logement pour la Région de Bruxelles-Capitale et relative au secteur du logement social, *M.B.*, 31 décembre 1993. Cette ordonnance figure "l'ancêtre" du Code bruxellois du logement adopté, en deux temps, en 2003 et 2004.

²¹⁴ Voy. l'annexe n°4 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

²¹⁵ Art. 159, §4, al. 1er, du Code bruxellois du logement.

²¹⁶ Art. 159, §4, al. 2, du Code bruxellois du logement.

²¹⁷ L'exonération dont bénéficient les seniors et les handicapés ne fait pas l'objet d'un paragraphe propre, enclavée qu'elle est dans le paragraphe relatif aux revenus pratiqués par le Fonds du logement. Du reste, l'exemption prévue par le Code évoque expressément "*cette* disposition" (en visant le plafond des revenus en vigueur au Fonds du logement) plutôt que "*ces* dispositions", par exemple.

²¹⁸ Encore que, l'al. 3 du même §4 de l'art. 159 semble bien concerner, lui, l'ensemble des cas de figure (puisque'il constitue la duplication du §1er, d'ordre général).

le Fonds du logement par exemple ? Vérification faite, tel n'est pas le cas²¹⁹, de sorte que le mystère persiste (d'autant plus qu'on ne retrouve cette formulation nulle part ailleurs dans un texte réglementaire publié).

Ces vocables différents traduisent-ils dès lors des réalités elles-mêmes différentes ? Les "revenus divers"²²⁰, non comptabilisés par la réglementation locative sociale²²¹, sont-ils bien immunisés ici aussi, pour ne prendre que cet exemple ? À défaut de toute trace de justification de cette éventuelle différence de traitement, il y a lieu de prôner l'égalité stricte des régimes. En prenant laquelle des deux formules terminologiques comme étalon ? La question, là, reste ouverte.

90. Pour ce qui est maintenant des modalités de liquidation de la cotisation, soulignons que, suivant les termes exprès de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996, "le montant de la cotisation mensuelle de solidarité est applicable aux locataires à raison de 20% de son montant total lors de la 1ère année d'application. Ce montant est ensuite augmenté chaque année de 20% du montant total précité"²²². En d'autres termes, la débiton de la cotisation de solidarité est progressive : 1/5 est dû la première année, 2/5 la deuxième année, 3/5 la troisième, etc.

91. C'est pour des raisons de mixité sociale, avancent certains, que le législateur bruxellois n'a pas voulu appliquer la cotisation directement à sa pleine puissance, afin de ne point trop effrayer les éléments plus "en fonds" de son public.

Il n'empêche, d'une part, ce mobile a déjà été utilisé à la base pour justifier le maintien dans le parc public de ces locataires plus aisés, moyennant alors le paiement d'une cotisation de solidarité dont on constate ici qu'elle est rognée substantiellement en vertu de ce même argument. On n'est pas loin de l'autojustification référentielle dès lors. Et, sur le plan strictement pécuniaire, quelle "contrepartie" restera-t-il en bout de course ?

D'autre part, la gradation qui a été instaurée par l'arrêté du gouvernement du 26 septembre 1996 semble être en porte-à-faux par rapport au Code du logement, lequel n'a nulle part prévu pareille progressivité. Or, les actes de l'exécutif sont censés se conformer aux normes d'un rang législatif supérieur (une ordonnance en l'espèce). Et si ces dernières leur sont postérieures, il y a

²¹⁹ Voy. l'art. 1er, 9°, du Règlement des opérations générales de prêts hypothécaires du Fonds du logement de la Région de Bruxelles-Capitale.

²²⁰ Activités lucratives occasionnelles, prix, subsides à des savants ou artistes, etc. (art. 90 du Code des impôts sur les revenus).

²²¹ Voy. art. 2, 11°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

²²² Art. 23, §3, al. 1er, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

lieu alors de laisser inappliquées les premières²²³.

92. Sur cette première incongruité se greffe une seconde. Contrairement à ce que laisse penser l'arrêté du gouvernement du 26 septembre 1996, qui a donc institué le principe de la montée en puissance de la cotisation de solidarité, il n'y a toujours que les *deux premiers 1/5* qui ont été appliqués²²⁴. Les autres tranches de 20% ont, quant à elles, été purement et simplement gelées, le moratoire se prolongeant d'année en année. Cette circonstance découle des arrêtés successifs pris par le Gouvernement en date du 10 septembre 1998²²⁵, 30 septembre 1999²²⁶, 23 septembre 2000²²⁷ et 26 septembre 2002²²⁸. Des arrêtés ultérieurs ont été adoptés (dont le dernier date du 25 janvier 2007) mais ne sont, à ce jour, pas publiés²²⁹.

Or, il n'est fait nulle mention de ces mesures (temporaires ?) de suspension dans l'arrêté organique du 26 septembre 1996. Que l'on ne s'y trompe pas cependant : le locataire social devenu "trop riche" (au regard des conditions d'admission au parc public) est bien ménagé puisqu'il ne paie jamais pour cet état de fait qu'une contribution pécuniaire limitée — plafonnée à 1/5 du montant global de la cotisation dite de solidarité — et ce, depuis dix ans déjà. Dans le même temps, patientent sur la liste d'attente (pour intégrer le parc public) pas moins de 26.000 ménages tandis que, plus généralement, un Bruxellois sur deux se trouve bien, lui, dans les conditions pécuniaires pour accéder à un logement social. Enfin, avec un taux de rotation spectaculairement faible, stagnant à 5% l'an (ce qui signifie que seul un logement sur vingt est remis dans le circuit au terme de l'année), les places sont encore plus chères dans le parc public²³⁰.

La question peut dès lors se poser à nouveau de savoir si ces limitations temporaires successives sont bien conformes aux règles édictées à l'article 159

²²³ Art. 159 de la Constitution.

²²⁴ Voy. le *Rapport annuel 2007* de la Société du logement de la Région de Bruxelles-Capitale, p. 21.

²²⁵ *M.B.*, 14 octobre 1998.

²²⁶ *M.B.*, 30 novembre 1999.

²²⁷ *M.B.*, 9 mars 2001.

²²⁸ Pas publié.

²²⁹ Il semble cependant, de bonne source, qu'il y en a bien eu un promulgué le 18 novembre 2004 et un autre le 25 janvier 2007. Au passage, on relèvera la fréquence quelque peu erratique de ces arrêtés portant moratoire. Ainsi, la période 2001, par exemple, est-elle bien couverte ? À moins que certains de ces arrêtés aient une durée de vie plus longue qu'une année. Au vu du libellé de certains de ces arrêtés (voy. par exemple l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 23 novembre 2000 reportant, de deux années, l'augmentation prévue à l'article 23, § 3, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996 organisant la location des habitations gérées par la Société du Logement de la Région bruxelloise ou par les sociétés immobilières de service public, *M.B.*, 9 mars 2001), cette dernière hypothèse semble tenir la corde.

²³⁰ Cf. N. BERNARD, "Le logement social à Bruxelles : origines, perspectives d'avenir et comparaisons européennes", *Les cahiers des sciences administratives*, sous la direction de G. Generet, Larcier, Bruxelles, n°13/2007, p. 77 et s.

du Code du logement, lequel n'a nullement prévu donc une telle évolution graduelle et, encore moins, le gel de cette évolution...

93. Confrontée, globalement, au même contexte de paupérisation actuel, la Région wallonne est passée, à titre de comparaison, au bail à durée *déterminée* (neuf ans)²³¹. L'idée est de vérifier, à l'échéance du contrat, si le locataire répond toujours aux conditions d'admission au logement social (sous l'angle des revenus notamment) pour, le cas échéant, refuser de renouveler le contrat, afin de réserver le stock d'habitations sociales à ceux qui en ont le plus besoin. Le caractère adapté du logement sera également contrôlé à cette occasion.

94. Quoi qu'il en soit, le montant de la cotisation de solidarité bruxelloise doit être revu annuellement en fonction de la valeur actualisée du logement au 31 décembre de l'exercice écoulé²³². Il est dû à raison d'un douzième par mois, payable en même temps que le loyer réel mensuel²³³.

Et rappelons, pour terminer, que le défaut de paiement de la cotisation entraîne résolution du bail moyennant la notification d'un préavis de six mois²³⁴.

VII. La sanction de la fraude dans la déclaration de la composition du ménage et/ou des revenus

95. Lorsque la société constate une fraude ou une dissimulation dans la déclaration des revenus du ménage ou la mention de sa composition familiale, elle peut, à tout moment (et rétroactivement), porter le loyer à la valeur locative normale du logement, augmenté du montant maximal de la cotisation de solidarité (lorsque celle-ci est due). Cette majoration est d'application immédiate jusqu'à la révision suivante.

Le locataire est averti de cette mesure par pli recommandé²³⁵.

96. À cet égard, l'on se reportera utilement à la décision du 16 novembre 2006 du juge de paix de Woluwé-Saint-Pierre²³⁶. Dans cette affaire, une SISP a conclu avec un locataire un bail social entré en vigueur en 1977. Ce locataire se (re)maria et sa nouvelle épouse emménagea en 2002 dans le logement social.

²³¹ Art. 6, al. 3, du bail-type établi par l'annexe n°5 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 6 septembre 2007 organisant la location des logements gérés par la Société wallonne du Logement ou par les sociétés de logement de service public, *M.B.*, 7 novembre 2007. Sur cette importante question, voy. *infra* n°xx.

²³² Art. 159, §2, al. 2, du code.

²³³ Art. 23, §3, al. 2, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

²³⁴ Art. 159, §1er, du Code bruxellois du logement.

²³⁵ Art. 19, §4, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

²³⁶ J.P. Woluwé-Saint-Pierre, 16 novembre 2006, RG 06A1645, inédit.

Il fut demandé en conséquence à cette dernière de déclarer ses revenus. Celle-ci objecta, sur l'honneur, n'en avoir aucun.

En 2005, les locataires se séparèrent et, dans ce cadre, l'épouse obtint du juge de paix, suite à une demande fondée sur l'article 223 du Code civil, le bénéfice d'occupation de la résidence conjugale (l'habitation sociale, donc).

Elle remit alors à la SISP, en novembre 2005, une attestation, émanant du consulat du pays dont elle avait la nationalité, aux termes de laquelle elle percevait d'une fondation, en raison de son affectation comme enseignante en Belgique, une "indemnité forfaitaire de séjour" fixée à 1.239,46 euros.

Interpellée par la SISP, cette fondation précisa que l'indemnité en question était payée depuis le 1^{er} janvier 2000.

Par voie de conséquence, la SISP indiqua aux locataires que le loyer était porté à son taux maximum à partir de la date de la frauduleuse déclaration sur l'honneur et les mit en demeure de payer les sommes dues à ce titre dans les huit jours, précisant qu'à défaut de paiement intégral, sa lettre valait congé avec préavis de six mois.

97. Saisi de l'affaire, le juge de paix décida successivement que :

- les sommes perçues par l'épouse constituaient bien des revenus au sens de l'article 2, 11^o, de l'arrêté du 26 septembre 1996;
- il y avait bien eu dissimulation suivant les termes de l'article 19, §4, du même arrêté;
- les obligations découlant du bail étant solidaires, il convenait de condamner les défendeurs solidairement au paiement de la somme réclamée, à titre d'arriérés et de majorations (soit, en l'espèce, plus de 11.000 euros). Le juge prit soin de relever, à côté du simple constat de solidarité, quelques éléments de fait qui établissaient à son estime que l'époux avait bien connaissance de la dissimulation;
- si ces revenus avaient été pris en compte comme de juste, le montant total des revenus du ménage eut été tel qu'il aurait entraîné l'obligation de payer une cotisation de solidarité pour les années 2003, 2004 et 2005. Dès lors, vu l'absence de paiement des arriérés de cotisation de solidarité dans le délai indiqué dans la mise en demeure, la SISP était en droit de mettre fin au bail moyennant préavis de six mois, par application de l'article 159, §4, al. 3, du Code bruxellois du logement.

98. Fouillé et construit, le jugement nous semble pouvoir être largement approuvé²³⁷.

VIII. Paiement, paiement d'indu et prescription extinctive

²³⁷ Encore qu'on aurait pu adosser plutôt la décision sur l'art. 159, §1^{er}, du Code bruxellois du Logement.

99. Le loyer du bail social est payable par anticipation avant le dixième jour de chaque mois au numéro de compte de l'organisme indiqué par la société bailleuse. Seul ce mode de paiement est libératoire. Les frais de versement ou de virement sont à charge du locataire²³⁸.

Par ailleurs, les redevances et charges locatives (ainsi que l'éventuelle cotisation de solidarité) sont payées en même temps que le loyer²³⁹. Sur ce point, notons que le droit commun du bail garde le silence.

100. Dans un autre registre, en droit commun toujours, l'article 2277, al. 3, du Code civil prévoit que les loyers (et, plus généralement, tout ce qui est payable par année ou à des termes périodiques plus courts) se prescrivent par cinq ans²⁴⁰.

Vu l'absence de dérogation dans la réglementation régionale, cette disposition est applicable telle quelle au bail social également.

101. Sur un autre plan, l'article 1728^{quater} du Code civil — d'ordre impératif — énonce que les sommes que le preneur aurait payées au-delà de celles qui sont dues en application de la loi ou de la convention lui seront remboursées à sa demande.

Édicté pour la matière du bail, l'article précité du Code civil prend sa source, en fait, dans le droit général des obligations (qui, pour le surplus, trouve à s'appliquer). Ainsi, l'article 1235, al. 1er, du Code civil pose le principe fondateur de "ce qui a été payé sans être dû, est sujet à répétition", tandis que les articles 1376 à 1381 déterminent les modalités de ladite restitution, selon notamment que la personne qui a reçu le paiement était de bonne ou de mauvaise foi.

Les actions fondées sur ces principes présentent par ailleurs la caractéristique de se prescrire par dix ans²⁴¹, à moins, indique la Cour de cassation, que la loi n'en dispose autrement²⁴².

102. Qu'en est-il sur ce plan dans le logement social ? En matière de restitution d'indu, la réglementation régionale en a-t-elle disposé autrement ? Oui et non.

Le bail-type²⁴³, tout d'abord, prévoit pareillement que les sommes que le locataire a payées au-delà de celles qui sont dues en application de la

²³⁸ Art. 15, al. 5, du bail-type établi par l'annexe n°3 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

²³⁹ Art. 16 du bail-type établi par l'annexe n°3 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

²⁴⁰ Voy. sur ce thème M. CLAVIE, *op. cit.*, p.243 et s.

²⁴¹ Art. 2262^{bis} du Code civil.

²⁴² Cass., 12 décembre 1985, *R.W.*, 1986-1987, col. 276, à une époque où ce délai de prescription extinctive était encore fixé à trente ans. Voy. à cet égard l'art. 2273 du Code civil.

²⁴³ Art. 18, al. 1er, du bail-type établi par l'annexe n°3 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

réglementation en vigueur ou du présent contrat, lui sont remboursées à sa demande ou portées en déduction des paiements à échoir, ce qui semble aller de soi²⁴⁴. Nulle trace cependant ici de la bonne — ou mauvaise — foi²⁴⁵. Et, conformément à nouveau au droit commun (art. 2273, al. 2, du Code civil), l'action en remboursement se prescrit ici par douze mois à compter de l'envoi de la demande de remboursement²⁴⁶.

Par ailleurs, la société bailleusesse s'engage à informer "sans délai" le locataire de tout paiement indu qu'elle a constaté²⁴⁷ (ce qui ne constitue que le rappel des principes, applicables en droit commun des obligations, relatifs au paiement d'indu). La restitution n'est toutefois exigible que pour les montants échus et payés au cours des cinq années qui précèdent la demande²⁴⁸.

§2. Les charges locatives

I. Consistance des redevances et charges locatives

103. La réglementation bruxelloise²⁴⁹ a établi très nettement le principe d'une liste limitative²⁵⁰ des redevances et charges locatives²⁵¹, dérogeant en

²⁴⁴ Pour un exemple d'action en restitution introduite par un locataire social et fondée sur un paiement indu de charges, voy. Cass., 28 avril 2005, *R.G.D.C.*, 2006, p.472, note B. HUBEAU.

²⁴⁵ Voy. sur la question P. WILLEMART, "Les aspects financiers de la location de logements par les sociétés immobilières de service public", *Logement social : un état des lieux pour demain*, Bruxelles, La Charte, 1999, p. 185 et s.

²⁴⁶ Art. 18, al. 2, du bail-type établi par l'annexe n°3 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

²⁴⁷ Art. 18, al. 1er, du bail-type établi par l'annexe n°3 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

²⁴⁸ Art. 18, al. 2, du bail-type établi par l'annexe n°3 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

²⁴⁹ Art. 28 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

²⁵⁰ Art. 33 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996 : "Nulle autre redevance ou charge locative que celle reprise par le présent arrêté ne peut être mise à charge du locataire par la société".

²⁵¹ Ladite liste expose que les redevances et charges locatives comprennent :

1° les fournitures, frais de personnel et de fonctionnement relatifs au menu entretien, les menues réparations et le nettoyage des parties communes;

2° les fournitures, frais de personnel et de fonctionnement relatifs à l'entretien des espaces verts;

3° les rémunérations et cotisations sociales du concierge ou surveillant, payées par la société (à l'exclusion du salaire en nature), étant entendu que ces frais ne peuvent être cumulés à ceux qui sont visés au 1° s'ils se rapportent au travail de la même personne;

4° les frais relatifs au menu entretien et au contrôle des ascenseurs, du chauffage central (en ce compris le ramonage des cheminées) et du système de ventilation;

5° les frais relatifs à l'enlèvement des immondices et des objets encombrants;

6° les frais relatifs à la location, au relevé et à l'entretien des compteurs de consommation d'eau et d'énergie;

7° les frais relatifs au menu entretien de l'antenne radiotélévision collective;

8° les abonnements à la radio et télédistribution, pour autant que ceux-ci soient payés par la société;

cela au droit commun²⁵².

104. Cette liste ne va cependant pas sans susciter une double interrogation. Signalons d'abord que ce répertoire prétendument exhaustif comprend un 12° à ce point ouvert ("les frais résultant des contrats conclus par la société au profit des locataires") qu'il n'est, au final, pas si limitatif que cela.

105. Par ailleurs, la réglementation prévoit, outre le paiement de charges, celui de "redevances", sans que le texte ne fasse exactement le départ entre les deux notions. Semble toutefois pouvoir être assimilé à une redevance le point 11°, qui institue une obligation de contribution du locataire — à hauteur de 1% par mois du prix de revient²⁵³ — au prix de l'achat de l'antenne radiotélévision collective et des chauffe-eau, frigos et cuisinières mis à sa disposition par la SISP²⁵⁴.

106. Traditionnellement, la redevance est définie comme étant "la somme d'argent réclamée en contrepartie de l'utilisation d'un service public"²⁵⁵.

Selon la Cour de cassation, par ailleurs, deux conditions spécifiques doivent être rencontrées pour qu'on puisse qualifier une telle obligation de paiement de "redevance" :

- elle doit être la contrepartie immédiate — et proportionnée à son coût — d'un service;
- ledit service doit être fourni spécialement — ou du moins prioritairement — à l'usager, et non à la collectivité²⁵⁶.

107. Une troisième condition, supplémentaire, est souvent requise par la section de législation du Conseil d'État : que l'usager ait *volontairement* recouru à ce service²⁵⁷. Cette condition ne fut cependant pas systématiquement exigée.

9° les frais relatifs à la consommation d'eau, de gaz, d'électricité, de mazout ayant trait au logement, pour autant qu'ils soient payés par la société, ainsi que ceux qui sont afférents aux parties communes;

10° les frais relatifs aux travaux de réparation effectués par la société qui, conformément aux dispositions du contrat de bail, sont à charge du locataire;

11° l'amortissement de l'antenne radiotélévision collective et des chauffe-eau, frigos et cuisinières mis à la disposition des locataires par la société;

12° les frais résultant des contrats conclus par la société au profit des locataires.

²⁵² Cf. la locution "entre autres" dans l'art. 1754 du Code civil.

²⁵³ Cf. art. 29, §3, al. 2, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

²⁵⁴ Cette mise à disposition, le droit des contrats pourrait la qualifier de location de meubles, à titre gratuit ou payant, selon à notre sens que le matériel est amorti ou non (voy. *infra* n°xx).

²⁵⁵ P. GOFFAUX, *Dictionnaire élémentaire de droit administratif*, Bruxelles, Bruylant, 2006, p.220 et s., qui dresse un aperçu synthétique de la problématique.

²⁵⁶ Cass., 10 mai 2002, *Pas.*, 2002, I, p. 1123 et Cass., 28 janvier 1988, *Pas.*, 1988, I, p. 619.

²⁵⁷ Par exemple, avis L. 22.039/ 9 du 7 juin 1993 de la section législation du Conseil d'État sur un avant-projet de décret de la Région wallonne modifiant la loi du 28 février 1882 sur la chasse, cité par P. GOFFAUX, *op. cit.*, p. 37.

Ainsi, cette même section de législation du Conseil d'État indique, dans son avis du 29 avril 2002, que "ce critère ne peut pas être retenu, en tous cas lorsque les deux premiers sont clairement rencontrés"²⁵⁸.

108. L'intérêt, en tout état de cause, de cette définition spécifique de la redevance est de pouvoir la distinguer de l'impôt, lequel doit répondre à des conditions de validité plus exigeantes (relatives à la détermination de l'autorité chargée de son établissement et à l'étendue des pouvoirs de celle-ci)²⁵⁹.

En cas de redevance, l'intervention du législateur n'est requise que pour fixer le principe de la détermination de la redevance, le reste pouvant être délégué au gouvernement. En l'espèce, rappelons que le législateur régional bruxellois a habilité le gouvernement à déterminer les clauses des baux relatives "à la nature et au mode de calcul des redevances"²⁶⁰, ce qui n'aurait pas été possible s'il s'était agi d'un impôt. Car, à titre de comparaison, l'article 170 de la Constitution restreint drastiquement la possibilité pour le législateur de déléguer sa compétence en matière d'impôts.

II. Principe de base de répartition selon les frais réels – tempéraments

109. Tout comme en droit commun (article 1728^{ter}, §1^{er}, al. 1^{er}, du Code civil : "Sauf dans le cas où il a été expressément convenu que les frais et charges imposés au preneur sont fixés forfaitairement, ils doivent correspondre à des dépenses réelles"), la réglementation spécifique au bail social reprend le principe selon lequel "les redevances et charges locatives doivent correspondre à des frais réels"²⁶¹.

Toutefois, de même qu'en droit commun²⁶², une exception à ce principe est prévue, admettant le recours au système de calcul *forfaitaire* des charges. Solution des plus logiques dès lors qu'il est inévitable que, dans certains cas (la *plupart* des cas même, en habitat social), les frais ne puissent être évalués et répartis conformément à la consommation réelle de chacun. Songeons par exemple aux compteurs d'eau communs ou à l'éclairage des parties communes.

110. La réglementation bruxelloise spécifique au logement social va cependant plus loin que le droit commun (en fait, muet sur les modalités

²⁵⁸ Avis L. 33.182 du 29 avril 2002 de la section législation du Conseil d'État sur un avant-projet de loi relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers", *Doc. Parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2001-2002, n° 50-1842/01 et n°50-1843/001, p.250.

²⁵⁹ P. GOFFAUX, *op. cit.*, p.222.

²⁶⁰ Art. 156, 6°, *litt. b*, du Code bruxellois du logement.

²⁶¹ Art. 30 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

²⁶² "Sauf dans le cas où il a été expressément convenu que les frais et charges imposés au preneur sont fixés forfaitairement [...]" (art. 1728^{ter}, §1^{er}, al. 1^{er}, du Code civil).

techniques de cette conversion²⁶³) en déterminant la *clef de répartition* à utiliser en cas d'évaluation forfaitaire et en imposant le principe même du forfait²⁶⁴. Ainsi est-il prévu, selon les redevances et charges locatives visées, l'application de l'une des trois clefs de répartition suivantes :

- de manière égale entre le nombre de logements auxquels ils se rapportent, pour les charges et redevances visées aux points 1° à 7° ainsi que 12° de l'article 28 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996 tels qu'exposés ci-dessus²⁶⁵;
- de manière égale, en ce qui concerne les abonnements à la radio et télédistribution²⁶⁶, entre le nombre de locataires qui "font usage de la distribution" (lire plutôt : "sont raccordés");
- 80% sur la base de la superficie des logements et 20% de manière égale entre le nombre de logements auxquels ils se rapportent, pour les frais relatifs à la consommation d'eau, de gaz, d'électricité et de mazout ayant trait au logement et aux parties communes s'il n'existe qu'un compteur collectif²⁶⁷.

111. En fait, la plupart des charges locatives fait ainsi l'objet d'un règlement forfaitaire — plutôt que sur une base réelle — et ce, en raison de la nature même de celles-ci (nettoyage des parties communes, entretien des espaces verts, enlèvement des immondices, etc.). De sorte que ce qui constitue une exception en droit commun²⁶⁸, à savoir le recours au système de calcul forfaitaire des charges, est devenu la règle dans cet habitat essentiellement collectif qu'est la cité sociale²⁶⁹.

112. Avant de clore ce point, une question encore. Lorsque

²⁶³ Ce qui laisse place à la volonté des parties. Voy. à cet égard M. CLAVIE, *op. cit.*, p. 256.

²⁶⁴ Art. 29 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

²⁶⁵ À savoir, les fournitures, frais de personnel et de fonctionnement relatifs au menu entretien, les menues réparations et le nettoyage des parties communes; les fournitures, frais de personnel et de fonctionnement relatifs à l'entretien des espaces verts; les rémunérations et cotisations sociales du concierge ou surveillant, payées par la société (à l'exclusion du salaire en nature); les frais relatifs au menu entretien et au contrôle des ascenseurs, du chauffage central (en ce compris le ramonage des cheminées) et du système de ventilation; les frais relatifs à l'enlèvement des immondices et des objets encombrants; les frais relatifs à la location, au relevé et à l'entretien des compteurs de consommation d'eau et d'énergie; les frais relatifs au menu entretien de l'antenne radiotélévision collective; les frais résultant des contrats conclus par la société au profit des locataires.

²⁶⁶ Cf. art. 28, 8°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

²⁶⁷ Cf. art. 28, 9°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

²⁶⁸ "Sauf dans le cas où il a été expressément convenu que les frais et charges imposés au preneur sont fixés forfaitairement [...]" (art. 1728*ter*, §1er, al. 1er, du Code civil).

²⁶⁹ À Bruxelles à tout le moins car, en Région wallonne, plus de la moitié (55%) du parc social est composée de maisons unifamiliales. Voy. Société wallonne du logement, *Rapport sur l'application de la réglementation locative. Exercice 2001-2003*, p. 17.

l'amortissement de l'antenne, du chauffe-eau ou encore du frigo²⁷⁰ s'achève, le locataire est-il encore censé acquitter ce qui peut raisonnablement être assimilé à une redevance comme on l'a vu ? Faut-il rappeler que, pour la Cour de cassation, la redevance doit être la contrepartie "immédiate" et "proportionnée à son coût" d'un service²⁷¹. Dans la mesure où le matériel en question est bel et bien amorti, et donc ne "coûte" plus rien au bailleur, le montant payé par le locataire se justifie-t-il encore à cette aune ? Manifestement non²⁷².

III. Révision et conversion des charges

113. Le droit commun du bail de résidence principale autorise explicitement le locataire à postuler en justice (juge de paix), en cours de contrat, la révision des frais et charges forfaitaires ou leur conversion en frais et charges réelles²⁷³.

La révision du forfait est décidée en équité par le magistrat, lequel doit se baser sur les dépenses réelles²⁷⁴.

Quant à elle, la demande de conversion du forfait en un mécanisme de frais et charges réels doit toujours aboutir si elle est possible²⁷⁵, étant entendu, observe Magali Clavie, "qu'il faut assimiler à l'impossibilité de conversion le cas où le coût de la détermination de l'utilisation ou de la consommation réelle est exorbitant"²⁷⁶.

114. Pour ce qui est du bail social, en Région bruxelloise, la demande de révision ou de conversion du forfait nous semble toujours rester envisageable, car non expressément écartée par le texte.

Un contrôle du juge sur la possibilité de réviser les charges ne pourra cependant se faire, à notre estime, que dans le strict respect des clés de répartition exposées ci-dessus.

IV. Provisions mensuelles et régularisation annuelle

115. C'est, par ailleurs, au moyen de provisions mensuelles que la réglementation locative sociale impose le paiement des redevances et charges

²⁷⁰ Art. 28, 11°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

²⁷¹ Cass., 10 mai 2002, *Pas.*, 2002, I, p. 1123 et Cass., 28 janvier 1988, *Pas.*, 1988, I, p. 619.

²⁷² Quitte à ce que les éventuels frais d'entretien soient encore réglés par le locataire, sur pied de l'art. 28, 12°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

²⁷³ Art. 7, §2, al. 1er, de la section 2 du chapitre II du titre VIII du livre III du Code civil.

²⁷⁴ Art. 7, §2, al. 2, de la section 2 du chapitre II du titre VIII du livre III du Code civil.

²⁷⁵ Art. 7, §2, al. 3, de la section 2 du chapitre II du titre VIII du livre III du Code civil.

²⁷⁶ M. CLAVIE, *op. cit.*, p.257.

locatives²⁷⁷. Heureuse dérogation au droit commun, lequel est silencieux sur cet aspect des choses en manière telle que, face à ce mutisme, les parties de toute façon s'entendent la plupart du temps pour instaurer un tel mécanisme par voie contractuelle.

116. En ce qui concerne le rythme de paiement des redevances et charges locatives, il y a lieu de pointer une contradiction entre deux dispositions de la réglementation bruxelloise :

- d'une part, l'article 16 du bail-type prévoit que "les redevances, charges locatives [...] sont payées en même temps que le loyer", sans autre précision;
- de l'autre, l'article 31, §1er, al. 1er, de l'arrêté de 1996 aménage quant à lui la possibilité de stipulation contraire dans le bail²⁷⁸.

117. Face à ces deux dispositions de même rang, la question de leur primauté reste entière. Nous sommes pour notre part plutôt enclins à faire prévaloir l'article 16 du bail dès lors que l'arrêté renvoie expressément à ce dernier²⁷⁹, mais il reste assurément matière à discussion.

118. Avant de déterminer la provision (ou de la modifier), la SISP est tenue de transmettre par simple lettre au locataire une estimation détaillée et fidèle à la réalité des composantes de ce montant²⁸⁰.

La SISP est par ailleurs tenue de procéder à une régularisation annuelle dudit montant, au vu des pièces justificatives relatives à la période concernée²⁸¹. Le montant de la régularisation devra être payé par le locataire sur la base du décompte qui lui sera notifié. Et, en même temps que ce montant de régularisation, le locataire devra payer la nouvelle provision mensuelle²⁸².

La réglementation n'envisage cependant point l'hypothèse d'une révision *favorable* au preneur; nulle part ne prévoit-elle qu'il puisse revenir à *la SISP* de payer le montant de ladite régularisation. Or, ce cas n'est pas d'école semble-t-il, en cas de trop payé par le locataire (suite à la fixation d'un montant provisionnel exagérément élevé par exemple).

²⁷⁷ Art. 31, §1er, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

²⁷⁸ "Le paiement des redevances et charges locatives est effectué au moyen de provisions mensuelles. Sauf stipulation contraire au contrat de bail, le paiement s'effectue en même temps que celui du loyer"

²⁷⁹ Cf. art. 4, §3, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

²⁸⁰ Art. 31, §1er, al. 2 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

²⁸¹ Art. 31, §2, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

²⁸² Art. 31, §3, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

V. Comptes distincts et justificatifs

119. En droit commun, l'article 1728*ter*, §1er, al. 2 à 4, du Code civil dispose que :

- les frais et charges doivent être mentionnés dans un compte distinct;
- les documents établissant ces dépenses doivent être produits.

Toutefois, dans le cas d'un immeuble à appartements multiples, dont la gestion est assurée par une même personne, l'obligation est remplie dès lors que le bailleur fait parvenir au preneur un relevé des frais et charges, et que la possibilité est offerte à celui-ci (ou à son mandataire spécial) de consulter les documents au domicile de la personne physique ou au siège de la personne morale qui assure la gestion.

120. Quant à elle, la réglementation locative sociale à Bruxelles prévoit que :

- les redevances et charges doivent pareillement être comptabilisées sur un compte distinct de celui des loyers²⁸³;
- le locataire, "ou son représentant muni d'une autorisation écrite dont la signature est légalisée", a le droit de prendre connaissance, dans le mois qui suit la communication du montant de la régularisation, des pièces justifiant celle-ci²⁸⁴.

121. C'est donc, concernant le second de ces deux points, à un double égard que la réglementation déroge au droit commun :

- d'une part, la SISF n'a pas l'obligation de notifier les documents établissant les dépenses, étant suffisant qu'elle offre la possibilité de consultation et ce, alors même que le logement social serait une maison unifamiliale;
- d'autre part, alors que le droit commun est muet sur le rythme de production des justificatifs, la réglementation bruxelloise est quant à elle explicite : à chaque régularisation (sur base annuelle donc).

VI. Paiement, paiement d'indu et prescription extinctive

122. Les principes étant similaires, nous nous permettons, concernant l'intitulé sous rubrique, de renvoyer aux développements tenus plus haut relativement au paiement, paiement d'indu ainsi qu'à la prescription extinctive en matière de *loyers*²⁸⁵.

§3. La garantie locative

²⁸³ Art. 30 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

²⁸⁴ Art. 32 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996.

²⁸⁵ Voy. *supra* n°xx.

I. Dans le parc privé

123. Dans le parc privé, le montant maximal fixé pour la garantie locative s'élevait jusqu'il y a peu à trois mois de loyer²⁸⁶. Pour les personnes à revenus modestes, la garantie constituait dès lors un écueil financier redoutable puisque avant même de rentrer dans les lieux, il fallait déboursier l'équivalent de trois mois de loyer (maximum légal autorisé, et la norme en pratique). À cette somme, il convient fréquemment d'ajouter un premier mois de loyer, payable par anticipation, auquel s'additionnent éventuellement encore des frais de remise en état du bien quitté ainsi que des dépenses engagées pour dresser l'état des lieux du nouveau logement, tout ça dans un laps de temps ramassé²⁸⁷. Quand on sait par ailleurs que le niveau des loyers a connu un renchérissement substantiel ces dernières années²⁸⁸, on réalise le poids pécuniaire que représente pour certains ménages — pas spécialement précarisés — la constitution d'une garantie locative.

124. Dans ces conditions, il convenait d'imaginer de nouveaux mécanismes, ce que la loi du 25 avril 2007 a fait²⁸⁹. Désormais, si les parties conviennent d'une garantie locative en espèces (rappelons que les actions et autres titres sont également autorisés, sans maximum légal cependant²⁹⁰), le locataire — et lui seul — a le choix entre trois types de formules²⁹¹.

- Il peut tout d'abord, comme sous le régime antérieur, opter "pour un compte individualisé ouvert au nom du preneur auprès d'une institution financière"²⁹² (entendez : il paie comptant²⁹³). Il n'est plus tenu alors de décaisser que deux mois de loyer au maximum (contre trois auparavant).
- Le locataire incapable de verser même l'équivalent de deux mois de loyer seulement peut alors privilégier une "garantie bancaire qui permet au preneur de constituer progressivement la garantie". C'est la banque qui, concrètement, versera la garantie (dont le montant

²⁸⁶ Art. 10 ancien, al. 1er, de la section 2 du chapitre II du titre VIII du livre III du Code civil.

²⁸⁷ Sans compter que le locataire, avant de pouvoir investir son nouveau bien, doit parfois encore acquitter le loyer de l'ancien, au cas où les deux baux se chevaucheraient — fût-ce légèrement — dans le temps.

²⁸⁸ Selon l'*Observatoire des loyers 2006* de la Région de Bruxelles-Capitale en tout cas, les loyers augmentent nettement plus rapidement que les revenus (p. 39).

²⁸⁹ Loi du 25 avril 2007 portant des dispositions diverses (IV), *M.B.*, 8 mai 2007.

²⁹⁰ Suivant la lettre de la loi à tout le moins. On peut s'étonner à cet égard que le législateur n'ait pas profité de l'occasion pour plafonner à trois ou deux mois de loyer ce genre alternatif de garantie locative.

²⁹¹ Pour le reste, le régime de la garantie locative (et notamment le mécanisme de libération des sommes en fin de bail) ne varie pas.

²⁹² Art. 10, §1er nouveau, al. 2, de la section 2 du chapitre II du titre VIII du livre III du Code civil, inséré par l'art. 103 de la loi du 25 avril 2007.

²⁹³ Ou plutôt, il consigne la somme (qu'il a bien "cash") sur un compte en banque.

maximal s'élève à nouveau à trois mois de loyer) en lieu et place du locataire, à charge pour ce dernier de rembourser — sans intérêts débiteurs — l'institution financière par mensualités constantes pendant la durée du bail, avec un maximum de trois ans.

- La troisième et dernière formule possible constitue une variante de la deuxième. C'est toujours une institution financière qui verse la garantie — de trois mois de loyer maximum également — sur un compte bloqué au nom du bailleur mais, ici, l'opération se fait à l'initiative d'un C.P.A.S., auprès duquel le locataire s'est adressé préalablement. Par convention conclue entre la banque et le centre public d'action sociale, ce dernier se porte caution au cas où le locataire défaillirait dans le remboursement²⁹⁴.

II. Dans le parc social

a) constitution

125. Le régime spécifique au bail social en Région de Bruxelles-Capitale n'a pas échappé au vent nouveau, le gouvernement ayant adopté le récent arrêté du 6 mars 2008²⁹⁵ dans le but précisément de s'aligner — certes pas intégralement — sur ce nouveau régime.

S'en sont trouvés dès lors modifiés les articles 26 de l'arrêté du 26 septembre 1996 et 23 du bail-type. Les articles 27 de l'arrêté du 26 septembre 1996 et 32 du bail-type, en revanche, restent inchangés.

126. Le nouveau régime dans le parc public peut être présenté comme suit :

- la garantie doit toujours être constituée en espèces, alors qu'en droit commun, la loi laisse la porte ouverte comme on l'a vu à la constitution de la garantie autrement qu'en espèces (bons du Trésor, obligations, etc.);
- la garantie sera équivalente à deux mois de loyer si elle est fournie immédiatement par le locataire, ou à trois mois de loyer si elle est constituée sous forme d'une garantie bancaire (à l'intervention éventuelle du C.P.A.S.), garantie bancaire que le locataire devra "reconstituer" dans un délai de trois ans. Se trouve dès lors transposé ici l'essentiel des modifications nouvelles intervenues dans le régime du bail de résidence principale. Une originalité de taille (par rapport au droit commun) subsiste cependant en ce qu'un

²⁹⁴ Voy. notamment N. BERNARD, "La loi du 25 avril 2007 et les nouvelles dispositions en matière de bail à loyer", *J.T.*, 2007, p. 513 et s.

²⁹⁵ Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 6 mars 2008 modifiant l'arrêté du 26 septembre 1996 du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale organisant la location des habitations gérées par la Société du Logement de la Région bruxelloise ou par les sociétés immobilières de service public, *M.B.*, 26 mai 2008.

montant plancher²⁹⁶ et un montant plafond²⁹⁷ sont applicables à la garantie locative afférente au bail social, contrairement à ce qui a été retenu par le droit du bail de résidence principale;

- comme en droit commun du bail de résidence principale, la garantie devra être placée sur un compte ouvert au nom du locataire, dont les intérêts seront capitalisés;
- il ne peut être disposé par l'une ou l'autre des parties des montants figurant sur le compte que soit sur copie conforme de l'expédition d'une décision judiciaire, soit sur accord écrit établi "postérieurement à la "conclusion du bail", prévoit la réglementation²⁹⁸ (en dérogation au droit commun, comme il sera donné à voir un peu plus loin);
- dans les cas des SISP constituées en *coopératives*, le montant que le locataire-coopérateur a libéré relativement aux parts sociales qu'il détient peut être affecté, avec l'accord de la SISP, à la garantie locative.

127. Notons que si la réforme avait pour objectif de s'adapter à la donne fédérale, elle n'en a pas moins entraîné, au passage, la suppression d'une modalité intéressante de versement de la garantie. Précédemment, seul un montant correspondant au tiers de la garantie locative devait être constitué par un versement initial (effectué au moment de la signature du contrat), le solde étant réglé au maximum en douze mensualités. Désormais, le décaissement doit être intégral et immédiat.

Si la chose se comprend aisément lorsque la SISP est en présence d'une garantie bancaire (les institutions financières connaissant moins de problèmes de trésorerie que les locataires sociaux en effet), elle interpelle assurément lorsqu'il s'agit d'une garantie payée comptant par le preneur. Certes, le montant autorisé dans ce cas-là a été abaissé à deux mois de loyer. Il n'empêche, le débours pour le locataire en début de bail sera sensiblement plus important que par le passé (100% de 2 mois de loyer dépassant, en bonne logique mathématique, 33% de 3 mois, ce qui équivaut au final pour le preneur à un doublement de la somme à verser *ab initio*). À l'heure où le public du parc social se paupérise grandement²⁹⁹, il y a lieu de s'interroger sur la pertinence de la

²⁹⁶ 356 euros (à l'origine — en 1996, 12.000 BEF). Dans la mesure où ce plancher est inséré à l'article 26, §2, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996, il y a lieu d'indexer ce montant, comme il est dit à l'article 24 du même arrêté (lequel renvoie *in fine* à l'indice-santé).

²⁹⁷ 1.068 euros (à l'origine — en 1996, 36.000 BEF). Pour la même raison (ce plafond est inséré à l'article 26, §2, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996, qu'il convient de lire en lien avec l'article 24), ce montant est soumis à indexation.

²⁹⁸ Art. 27 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996

²⁹⁹ En Région wallonne par exemple (mais la situation n'est guère différente à Bruxelles), la part de locataires sociaux actifs sur le plan professionnel a régressé d'un tiers entre 1994 et 2003 (31% très exactement : Société wallonne du logement, *Rapport sur l'application de la réglementation locative. Exercice 2001-2003*, p. 30), tandis que l'évolution du revenu moyen

mesure.

b) restitution

128. En ce qui concerne, enfin, la possibilité pour l'une des parties de disposer du montant placé sur le compte, signalons que le régime spécifique du bail social (il ne peut être disposé par l'une ou l'autre des parties des montants figurant sur le compte que soit sur copie conforme de l'expédition d'une décision judiciaire, soit sur accord écrit établi postérieurement à la "conclusion du bail") se démarque sensiblement du droit commun, lequel prévoit que cet accord écrit, pour servir valablement, devra être établi au plus tôt "à la fin du contrat de bail"³⁰⁰.

La solution en vigueur dans l'habitat social nous semble faiblement compatible à tout le moins avec les principes qui veulent que la renonciation au bénéfice d'une disposition protectrice impérative ne puisse valablement se faire qu'en temps utile et en connaissance de cause.

On ne trouve par ailleurs aucune justification objective à l'appui de ce régime défavorable réservé au locataire social. Partant, il n'est pas sûr que cette différence de traitement puisse sortir indemne d'un éventuel test de conformité mené à l'aune des principes constitutionnels d'égalité et de non discrimination.

des locataires sociaux reste toujours inférieure à celle de l'indice-santé (Société wallonne du logement, *Ibidem*, p. 39). Au 31 décembre 2005 en tout cas, les inactifs constituaient, à eux seuls, plus des trois quarts du contingent global (ils sont 74.665 sur les 97.852 locataires que compte le parc social dans son ensemble, soit 76,3%. Source : Société wallonne du logement, 2007). La situation, quoi qu'il en soit, ne risque pas de s'améliorer à l'avenir dès lors que, s'agissant cette fois des *candidats* au logement social, les "ménages en état de précarité" forment "la plus grande partie des effectifs" selon la Société wallonne du logement elle-même (Société wallonne du logement, *Rapport sur l'application de la réglementation locative. Exercice 2001-2003*, p. 92). Aujourd'hui donc, seul un locataire social sur cinq exerce une activité rémunérée (21%. *Ibidem*, p. 30). Et, à Bruxelles, ce ratio plafonne à 24% (*Rapport annuel 2007* de la Société du logement de la Région de Bruxelles-Capitale, p. 14).

³⁰⁰ Article 10, §3, de la de la section 2 du chapitre II du titre VIII du livre III du Code civil sur les règles particulières aux baux relatifs à la résidence principale du preneur.