ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre des vacations, saisi par le Ministre de la Région wallonne pour le logement et l'informatique, le 14 juillet 1982, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté de l'Exécutif régional wallon "instaurant une prime à la réhabilitation de logements améliorables situés dans la Région wallonne", amendé par le Ministre le 23 juillet 1982, a donné le 25 août 1982 l'avis suivant :

PREAMBULE.

Les alinéas 1er et 2 doivent être rédigés comme suit :

"Vu le Code du logement, notamment l'article 38 et l'article 76, inséré par la loi du 19 juillet 1976;

Vu l'avis du 27 juillet 1982 de l'inspecteur des finances;".

DISPOSITIF.

Article 1er.

Le terme d'"enquêteur" paraît peu approprié à la fonction qui est décrite au point 2. Il semblerait préférable de recourir au terme d'"estimateur". L'observation vaut naturellement pour toutes les dispositions dans lesquelles le mot est employé.

La définition devrait être mise au singulier : "la personne physique ou morale qui fait partie ...".

Au point 3, l'adverbe "globalement" est tautologique par rapport à l'expression "l'impôt des personnes physiques", puisque cet impôt porte sur le revenu global en vertu de l'article 1er, 1°, du Code des impôts sur les revenus.

Plutôt que "son concubin", il serait préférable d'écrire : "la personne avec laquelle il vit maritalement". L'observation vaut également pour le 1° de l'article 3.

.../...

A la fin du second alinéa du point 3, il faut écrire : "... sont également d'application" au lieu de " ... seront ...".

Au point 5, une lacune se concevant difficilement dans un logement et se réduisant de toute façon à un défaut, il serait préférable d'écrire : "le logement qui présente des défauts...". Par ailleurs, il serait plus logique de poursuivre comme ceci : "qui affectent notamment la stabilité ..., et auxquels il est possible de remédier".

Enfin, l'adjectif "thermique", qui réduit la portée du terme d'"isolation", devrait être omis, de l'accord du délégué du Ministre.

Article 2.

Le texte suivant est proposé :

"Article 2.-

Dans la limite des crédits inscrits à cette fin au budget de la Région wallonne, une prime est accordée, aux conditions fixées par le présent arrêté, aux particuliers qui réhabilitent un logement améliorable.

La prime ne peut être cumulée avec les avantages prévus par la réglementation relative aux prêts consentis par le Fonds du logement de la Ligue des familles nombreuses de Belgique et par la Société nationale terrienne, ni avec les avantages prévus par l'article 14.

.../...

En outre, le logement pour lequel une prime a été accordée ne peut faire l'objet d'une nouvelle demande de prime durant les cinq années qui suivent la notification du montant définitif, visée à l'article 10, § 1er, alinéa 1er".

Le début de l'alinéa 1er remplace la première phrase de l'alinéa 4 de manière plus conforme à l'usage. La dernière phrase de cet alinéa paraît à la fois superflue et inexacte, car on n'aperçoit pas comment la fixation annuelle du nombre des dossiers admissibles à la prime peut permettre de respecter la limite des crédits, la prime qui sera afférente à chaque dossier étant variable et, par conséquent, imprévisible en début d'exercice.

Article 3.

Il n'est pas d'usage de donner un intitulé aux articles. L'observation vaut aussi pour les articles 4 à 14.

A l'alinéa 1er, le texte ne désigne pas l'autorité compétente pour établir le modèle du formulaire. Il doit être complété sur ce point.

L'alinéa 2 serait mieux rédigé comme suit :

"Elle doit, à peine de nullité, être envoyée par lettre recommandée à la poste; le cachet de la poste fait foi de la date de la demande".

.../...

Malgré l'amendement introduit le 23 juillet 1982, on peut se demander si, pour demeurer en harmonie avec l'article 1er, 3, l'alinéa 3, 1°, ne devrait pas obliger à établir l'identité, non seulement des enfants à charge du demandeur, mais aussi des enfants à charge de la personne avec qui le demandeur vit maritalement. En effet, cette dernière charge d'enfants aura nécessairement une répercussion sur le revenu imposable de la personne en question et, par conséquent, sur le revenu à prendre en considération en vertu de l'article 5.

Au 3°, il serait à la fois plus simple et plus conforme à l'article 1er, 3, d'écrire :

"3°) l'avertissement-extrait de rôle attestant des revenus ou, à défaut, une déclaration écrite autorisant l'Administration du logement à recueillir auprès des services compétents du Ministère des Finances les renseignements nécessaires".

Article 4.

L'article, qui énumère les conditions relatives au demandeur, n'indique en aucune manière la nature du droit dont celui-ci doit être titulaire par rapport au logement à réhabiliter. Tel qu'il est rédigé, l'article étend la faculté d'introduire une demande non seulement au propriétaire et au titulaire d'autres droits réels, mais aussi au titulaire de droits personnels permettant d'exécuter les travaux à l'immeuble.

.../...

En revanche, l'article 8, § 2, vise exclusivement le demandeur qui est propriétaire du logement.

Il appartient à l'Exécutif de réexaminer l'article 4 du projet et, le cas échéant, de le préciser si le texte soumis au Conseil d'Etat est trop large par rapport aux intentions de l'Exécutif.

Sous cette réserve, les remarques suivantes sont toutefois à faire sur le texte soumis :

Au 1, le mot "accomplis" est superflu et il doit être omis.

Le 2 devrait préciser le point de départ du délai de cinq ans.

Au 3, la condition que le demandeur soit, à la date de la demande, "domicilié dans une commune de la Région wallonne", n'est pas justifiable au regard de l'objet du projet. Elle doit donc être considérée comme contraire au principe d'égalité inscrit à l'article 6 de la Constitution et elle doit être omise.

Article 6.

A l'alinéa 1er, les mots "objet de la demande de prime" sont superflus et doivent être omis.

Article 7.

L'alinéa 2 du paragraphe 1er serait mieux rédigé de la manière suivante :

"Les travaux d'assainissement doivent être considérés par l'estimateur comme de nature à remédier aux causes d'insalubrité".

Au paragraphe 1er, alinéa 3, troisième ligne, l'adjectif "phonique" doit être supprimé, de l'accord du délégué du Ministre.

La seconde phrase de l'alinéa 3 devrait être libellée comme suit :

"Ils ne peuvent être pris en considération que si les travaux d'assainissement remédient à toutes les causes d'insalubrité".

L'alinéa 4 ne précise pas à quel moment l'affectation à des fins non professionnelles doit être réalisée. Par ailleurs, il n'indique pas quelles seraient les conséquences d'un changement d'affectation survenant après l'octroi de la prime. On peut dès lors se demander si certaines difficultés d'application ne sont pas à craindre.

L'alinéa 1er du paragraphe 2 serait rédigé plus simplement comme suit :

"§ 2. Les travaux de réhabilitation ne peuvent être entrepris qu'après l'établissement du devis.

... ".

.../...

Il faut dire, à la seconde phrase de l'alinéa 2 : "le Ministre peut toutefois proroger ce délai de six mois s'il estime que le retard est dû à la force majeure".

En ce qui concerne l'alinéa 3, la condition selon laquelle le siège social des entrepreneurs habilités à effectuer les travaux de réhabilitation doit être situé dans la Région wallonne est contraire au Traité du 25 mars 1957 instituant la Communauté économique européenne et documents annexes, signés à Rome, approuvés par la loi du 2 décembre 1957.

A l'alinéa 4, il conviendrait d'écrire : "Il n'est pas accordé de prime ..." au lieu de "Il n'est pas octroyé de prime ...".

Article 8.

Au paragraphe 2, il serait préférable de remplacer le mot "majoré" par le mot "augmenté".

La même observation vaut pour l'article 11.

Article 9.

La seconde phrase de la disposition devrait être libellée comme suit : "La promesse ou le refus d'octroi de la prime est notifié au demandeur dans les six mois de la demande".

.../...

Article 10.

Au paragraphe 1er, alinéa 1er, première phrase, les mots "en bonne et due forme" sont superflus et doivent être omis. En outre, il faut écrire "se rapportant aux travaux visés à l'article 7, § 1er" au lieu de "se rapportant aux travaux visés au § 1er de l'article 7".

La seconde phrase de l'alinéa 2 devrait être écrite de la manière suivante : "; après réception de cet état d'avancement l'Administration du logement notifie au demandeur qu'il lui est alloué un montant égal à la moitié de celui de la promesse d'octroi".

Le paragraphe 2 a pour objet une mesure d'ordre interne qui n'a pas sa place sans un arrêté réglementaire. Il doit donc être omis. Le signe "§ 1er" doit, par conséquent, être supprimé.

Article 12.

Le second alinéa du paragraphe 1er devrait être rédigé comme suit :

"Par décision motivée, le Ministre peut retirer l'agrément à l'estimateur qui aurait manqué à ses obligations".

.../...

Tel qu'il est rédigé, le paragraphe 2 n'impose aucune obligation à l'estimateur. Celui-ci ne tombera donc pas sous le coup du paragraphe 1er, alinéa 2, s'il contrevient au paragraphe 2. On peut supposer que cette lacune ne correspond pas aux intentions de l'Exécutif. Il est dès lors proposé d'écrire :

"§ 2. Le demandeur ne peut faire exécuter les travaux par l'estimateur ni celui-ci exécuter ceux-ci. Il ne peut accorder à l'estimateur, ni celui-ci accepter, une rétribution supérieure au maximum fixé par le Ministre".

Article 13.

L'article est rédigé comme suit :

"Toute déclaration frauduleuse entraîne le remboursement de la prime par le bénéficiaire ainsi que le paiement d'intérêts calculés au taux légal en vigueur à la date de la décision de recouvrement.

Le recouvrement est confié à l'Administration du Logement de la Région wallonne, qui procède conformément à l'article 3 de la loi domaniale du 22 décembre 1949".

I. L'arrêté royal n° 5 du 18 avril 1967 relatif au contrôle de l'octroi et de l'emploi des subventions, arrêté qui vise principalement les subventions à charge de l'Etat (1), détermine, en son article 3, alinéas 1er et 2, les cas dans

---

.../...

(1) Il vise également les subventions accordées "par une personne subventionnée directement ou indirectement par l'Etat".

lesquels une personne qui a bénéficié d'une subvention est tenue de rembourser celle-ci (1). L'article 6, § 1er, IV, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles transfère de la compétence de l'Etat à celle de la Région, la matière du logement. C'est pourquoi, par l'arrêté en projet, l'Exécutif de la Région wallonne substitue celle-ci à l'Etat pour l'octroi de primes destinées à la réhabilitation de logements améliorables. L'arrêté royal n° 5 précité est donc applicable aux primes prévues par l'arrêté en projet, du moins dans ses dispositions, énoncées à l'article 3, alinéas 1er et 2, qui déterminent les cas où il y a obligation de rembourser une subvention, et également dans ses autres dispositions indissociablement liées aux premières. (Voir l'article 1er, alinéas 1er et 2; l'article 2; l'article 4). Ledit arrêté royal n° 5 restera en vigueur pour la Région wallonne aussi longtemps que le Conseil régional wallon n'aura pas adopté un décret instaurant un régime différent pour le contrôle de l'octroi et de l'emploi des subventions accordées par la Région wallonne. L'article 13, alinéa 1er, du projet, qui a un objet déjà réglé par un texte ayant valeur de loi, doit donc être omis.

II. L'article 13, alinéa 2, du projet confie à l'Administration du logement de la Région wallonne, le recouvrement des sommes correspondant aux subventions qui

---

(1) Jacques SALMON, Les subventions, page 72, Bruxelles, Bruylant, 1976.

.../...

doivent être remboursées, tout en prescrivant à cette administration de "procéde(r) conformément à l'article 3 de la loi domaniale du 22 décembre 1949".

Telle qu'elle est rédigée, la disposition formant l'article 13, alinéa 2, manque de cohérence et elle est inapplicable. En effet, selon ses termes mêmes, l'article 3 de la loi domaniale du 22 décembre 1949 ne concerne que les sommes "dont le recouvrement est poursuivi par l'administration des domaines".

En outre, les réformes institutionnelles de 1980 ont établi une indépendance réciproque des autorités de l'Etat, des Communautés et des Régions et également une compétence exclusive de ces autorités dans leurs domaines d'action respectifs. Par conséquent, l'Exécutif régional wallon ne peut pas, en principe, imposer une mission à une administration de l'Etat, telle que l'administration des domaines. L'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980 permet certes de faire exception à ce principe, mais, en l'occurrence, cet article n'est pas susceptible d'être invoqué, le recours à la procédure prévue par la loi domaniale n'étant pas le seul mode de recouvrement concevable, ni, par suite, un moyen indispensable à l'exercice de la compétence de la Région wallonne.

Enfin, il va de soi que seul un texte ayant valeur de loi pourrait déroger aux règles générales relatives à l'exercice des actions judiciaires et permettre, comme le fait l'article 3 de la loi du 22 décembre 1949, le recours à une procédure particulière comprenant la délivrance d'une contrainte.

.../...

L'article 13 du projet devrait dès lors être limité à la disposition suivante :

"Article 13.-

Dans les cas où la personne qui a reçu une subvention est tenue de la rembourser, conformément à l'article 3, alinéas 1er et 2, de l'arrêté royal n° 5 du 18 avril 1967 relatif au contrôle de l'octroi et de l'emploi des subventions, le recouvrement est confié à l'Administration du logement de la Région wallonne".

La chambre était composée de

Messieurs : P. TAPIE, président de chambre,

Ch. HUBERLANT, P. FINCOEUR, conseillers d'Etat,

R. PIRSON, L. MATRAY, assesseurs de la section de législation,

Madame : M. VAN GERREWEY, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par M. J. SALMON, auditeur.

LE GREFFIER, LE PRESIDENT,

M. VAN GERREWEY. P. TAPIE.