

ROYAUME DE BELGIQUE.

— — — — —

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

— — — — —

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, neuvième chambre, saisi par le Ministre de l'Aménagement du territoire, du Logement et du Budget pour la Région wallonne, le 5 juillet 1993, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon "portant création d'agences immobilières sociales", a donné le 8 juillet 1993 l'avis suivant :

Suivant l'article 84, alinéa 2, introduit par la loi du 15 octobre 1991 dans les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, l'urgence qui permet au ministre de demander que l'avis de la section de législation soit donné dans un délai ne dépassant pas trois jours doit être spécialement motivée. En l'occurrence, elle l'est par la considération suivante:

"au vu de la situation financière extrêmement délicate dans laquelle se trouve actuellement l'A.S.B.L. "Gestion-Logement-Namur"".

*

Dans le bref délai qui lui est imparti, le Conseil d'Etat doit se borner à formuler les observations suivantes.

*

1. L'arrêté en projet est principalement destiné à fixer le régime juridique applicable à des "agences immobilières sociales" créées sous la forme d'associations sans but lucratif et agréées par le ministre qui a le logement dans ses attributions, en vue de "promouvoir le logement au titre d'outil de citoyenneté" (article 2, § 1er, et article 4).

.../...

Se pose cependant la question de la pertinence, tant de la forme juridique choisie, que du régime auquel les auteurs du projet entendent soumettre ces agences.

En effet, la liberté d'association, que consacre la loi du 27 juin 1921 accordant la personnalité civile aux associations sans but lucratif et aux établissements d'utilité publique, n'est pas compatible avec le contrôle auquel les auteurs du projet entendent soumettre les agences.

L'on peut, certes, admettre que la région détermine les conditions auxquelles ces agences doivent satisfaire pour être agréées et établisse le contrôle de celles-ci, de manière à permettre le retrait de l'agrément, si une agence venait à manquer à ses obligations, ou à assurer le contrôle de l'utilisation des subventions; elle ne pourrait, en revanche, sans se contredire, instituer un régime de contrôle sur les actes de ces associations ni, d'une manière générale, fixer des règles qui affectent profondément leur existence, leur organisation et leur fonctionnement, comme le prévoient plusieurs dispositions du projet, notamment celles qui règlent l'adoption d'un "statut-type" établi par le ministre "au travers de la signature de conventions d'agrément" (article 4, 9°), la qualité des membres fondateurs (article 4, 3°), la composition des conseils d'administration (article 4, 5°) et le recrutement du personnel des agences (article 4, 8°), ou celle qui institue un commissaire de la Région wallonne, désigné par le Gouvernement wallon, auquel serait accordé un droit de veto direct sur les décisions prises (article 4, 5°); de telles règles ne se bornent pas, en effet, à déterminer des conditions et des modalités de l'agrément. Elles dénaturent la notion

.../...

même d'association sans but lucratif en la soumettant à un régime de contrôle, notamment sous la forme d'une tutelle qui, dans notre droit, n'est instituée qu'à l'égard d'autorités décentralisées.

Si l'intention des auteurs du projet est bien, comme le texte permet de le croire, de confier à des associations privées la promotion du logement au titre "d'outil de citoyenneté", il convient de revoir fondamentalement le texte de l'arrêté pour organiser un régime d'agrément et de subvention conçu dans le respect de la loi du 27 juin 1921 précitée.

Si leur intention devait, au contraire, être de confier cette mission à des organismes ou institutions de droit public, il s'imposerait, conformément à l'article 9 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, qu'un décret crée ou, à tout le moins, autorise le Gouvernement régional à créer ces organismes ou institutions, ce qui impliquerait qu'il soit renoncé à la technique de l'agrément.

2. Suivant l'alinéa 1er du préambule, l'arrêté en projet se fonde sur l'article 16 du décret du Conseil régional wallon du 17 décembre 1992 portant le budget de la Région wallonne.

En vertu du principe d'annualité du budget, ce fondement devra, dès lors, être renouvelé chaque année par de nouvelles dispositions budgétaires. Si celles-ci venaient à changer, il en résulterait de graves difficultés, du fait, notamment, que les contrats de gestion ainsi que

.../...

l'engagement du personnel ne se conçoivent que sur une base pluri-annuelle.

3. Aux termes de l'article 10,

"L'A.I.S. doit garantir un accompagnement social régulier, visant à la réinsertion sociale de ses locataires".

La réinsertion sociale ne figure pas parmi les compétences attribuées aux régions.

4. L'article 12, § 1er, prévoit que, si les conditions de l'arrêté en projet ne sont pas respectées, il y a obligation de rembourser les subventions visées à l'article 3, déduction faite des frais de gestion et de personnel, uniquement pour les deux années précédant la décision de remboursement prise par le ministre.

En prévoyant une déduction des frais de gestion et de personnel et une limitation à deux ans de l'obligation prévue, le texte en projet déroge à l'article 57 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat, qui prévoit, au contraire, une obligation de remboursement sans restriction aucune.

Or, en vertu des articles 50 et 71 de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions, il n'appartient pas à la Région wallonne de déroger audit article 57.

.../...

Compte tenu des observations fondamentales qui viennent d'être faites à propos de dispositions essentielles de l'arrêté en projet, celui-ci doit être fondamentalement revu; dès lors, le Conseil d'Etat ne croit pas devoir examiner les autres dispositions.

DV.

- 7 -

L. 22.585/9.

DV.

- 7 -

L. 22.585/9.

La chambre était composée de

Messieurs : C.-L. CLOSSET, président de chambre,
R. ANDERSEN, conseillers d'Etat,
Y. KREINS,
Madame : J. GIELISSEN, greffier.

Le rapport a été présenté par M. J. REGNIER, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. R. HENSENNE, référendaire adjoint.

LE GREFFIER,

LE PRESIDENT,

J. GIELISSEN.

C.-L. CLOSSET.

.../...