

ROYAUME DE BELGIQUE

- - - - -

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

- - - - -

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre de l'Action sociale, du Logement et de la Santé de la Région wallonne, le 4 août 1998, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon "instaurant une subvention à la création de logements conventionnés à loyer modéré par des personnes physiques", a donné le 14 décembre 1998 l'avis suivant :

1. Bien qu'en son alinéa premier, le préambule de l'arrêté envisagé fasse référence aux articles 48, 49 et 76 du Code du logement, ceux-ci ne sont toutefois guère susceptibles de fournir une base juridique à l'instauration, par le Gouvernement wallon, d'une subvention à la création de logements conventionnés à loyer modéré par des personnes physiques. Outre le fait qu'elles ne correspondent pas vraiment à l'objet du projet (1), les dispositions précitées sont en effet abrogées par l'article 2 du décret du 29 octobre 1998 instituant le Code wallon du logement, lequel est appelé à entrer en vigueur le 1er mars 1999.

Par ailleurs, selon l'alinéa 3 de son préambule, le projet trouverait un fondement légal dans l'article 19 du décret du 17 décembre 1997 contenant le budget général des dépenses de la Région wallonne pour l'année budgétaire 1998. S'il est vrai qu'exploitant la faculté laissée à la région par l'article 12, alinéa 3, des lois sur la comptabilité de l'Etat, coordonnées le 17 juillet 1991, cet article 19 permet l'octroi, dans les limites des allocations de base concernées, de "subventions à l'acquisition, la rénovation, la transformation ou la construction de logements destinés à la location" (programme 15.04), attribuer une telle base juridique au projet appelle néanmoins de nettes réserves.

(1) contrairement aux articles 48 et 49 du Code du logement, le projet ne tend nullement à aider ses bénéficiaires à devenir propriétaires des logements qu'ils occupent; quant à l'article 76 du même Code, le cercle des personnes auxquelles il est susceptible de s'appliquer diffère de celui prévu à l'article 8, § 1er, du projet.

L'arrêté envisagé se présente comme une réglementation permanente et plusieurs de ses dispositions n'ont de signification que dans une perspective pluriannuelle (1) alors qu'au contraire, l'article 19 précité présente un caractère essentiellement temporaire et ne possède, comme toute autre disposition budgétaire, qu'une portée annuelle. Dans cette même perspective, on remarquera également qu'en prévoyant que la subvention sera liquidée en trois fois sur six années, l'article 6, § 5, de l'arrêté en projet s'accommode mal d'un fondement purement budgétaire car on ne trouve dans la législation sur la comptabilité de l'Etat, aucun type de crédits (2) dont la consommation puisse être étalée sur une aussi longue période.

2. L'article 20 du Code wallon du logement dispose comme suit :

"La Région accorde aux ménages une aide à la création d'un logement conventionné.

Le logement est conventionné lorsque, en contrepartie de l'aide visée à l'alinéa 1er, le ménage

(1) à cet égard, voir notamment les articles 4, 4° et 8, § 4, du projet.

(2) selon l'article 34 des lois sur la comptabilité de l'Etat, les crédits non dissociés ne peuvent être utilisés que pendant l'année budgétaire pour laquelle ils sont votés ainsi que, sous certaines conditions, durant l'année suivante; quant aux crédits dissociés, les dépenses qu'ils permettent d'effectuer selon l'article 7, § 2, des mêmes lois ne correspondent pas à celles dont il est question dans le projet.

s'engage à donner en location le logement concerné à un opérateur immobilier, qui le sous-loue à titre de résidence principale, pour un loyer modéré, à un sous-locataire disposant de revenus modestes ou en état de précarité.

L'affectation au logement conventionné doit être maintenue durant neuf ans au moins."

Si, en se fondant sur cet article 20 pour adopter la réglementation en projet, le Gouvernement wallon choisit certes une voie qui, contrairement à celle du décret budgétaire du 17 décembre 1997, offre l'avantage de fournir une base juridique permanente à l'arrêté examiné, celui-ci n'échapperait pas pour autant à toute critique. Tel est tout d'abord le cas de son article 1er, 8°, alinéa 3, qui, pour la détermination des revenus des personnes susceptibles d'occuper en tant que sous-locataires des logements conventionnés, fait intervenir un élément - la présence éventuelle de traitements, de salaires ou d'émoluments exempts d'impôts «nationaux» - que la définition du ménage à revenus modestes figurant à l'article 1er, 30°, du Code wallon du logement ne permet pas de prendre en considération.

De même, la procédure d'introduction et d'instruction des demandes de subvention telle qu'elle est organisée par les articles 5, § 4, et 6 du projet ne correspond pas complètement à celle prescrite par l'article 26 du Code précité : contrairement à ce décret, l'arrêté examiné distingue en effet entre l'octroi provisoire et la liquidation définitive de la subvention; de plus, le délai maximal de six mois dans lequel le demandeur de subvention sera, selon le projet, entièrement

.../...

fixé sur la suite finalement réservée à sa requête est bien plus élevé que celui de trois mois que l'article 26, alinéa 2, du Code laisse à l'autorité pour se prononcer sur ces demandes.

Enfin, on remarquera que comme le reste du Code dont il fait partie, l'article 20 précité n'entrera en vigueur que le premier jour du troisième mois qui suit celui de sa publication au Moniteur belge, soit le 1er mars 1999 (1). Si le Gouvernement wallon entend fonder le présent projet sur l'article 20 précité, il lui incombe dès lors de choisir pour l'entrée en vigueur, l'adoption ainsi que la publication de l'arrêté examiné, des dates telles que celui-ci ne puisse sortir ses effets avant l'entrée en vigueur des dispositions décrétales dans lesquelles il trouve sa justification légale.

(1) article 6, alinéa 3, du décret précité du 29 octobre 1998.

La chambre était composée de

Messieurs	R. ANDERSEN,	président de chambre,
	C. WETTINCK,	conseillers d'Etat,
	P. LIENARDY,	
	J. van COMPERNOLLE,	assesseurs de la
	J.-M. FAVRESSE,	section de législation,
Madame	M. PROOST,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. P. ERNOTTE, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée par Mme G. JOTTRAND, référendaire adjoint.

LE GREFFIER,

LE PRESIDENT,

M. PROOST

R. ANDERSEN