

ROYAUME DE BELGIQUE

— — — — —

AVIS 31.759/4
DE LA SECTION DE LEGISLATION DU CONSEIL D'ETAT

— — — — —

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Vice-Président et Ministre du Budget, du Logement, de l'Equipement et des Travaux publics de la Région wallonne, le 29 mai 2001, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon "portant exécution du décret du 19 novembre 1998 instaurant une taxe sur les logements abandonnés en Région wallonne", a donné le 25 juin 2001 l'avis suivant :

1. L'arrêté en projet détermine les autorités ou fonctionnaires chargés d'établir le recensement des logements abandonnés au sens du décret du 19 novembre 1998 instaurant une taxe sur les logements abandonnés en Région wallonne.

Selon l'article 3, ces autorités ou fonctionnaires sont les suivants :

- "- soit les Communes, par l'intermédiaire des agents habilités qu'elles désignent, dans l'hypothèse où elles acceptent de signer une convention avec la Région wallonne à ce sujet;
- soit les agents de l'administration." (1).

Ce régime appelle plusieurs observations :

a) La question se pose de savoir si la Région est liée par la volonté des autorités d'une commune d'établir elles-mêmes le recensement des logements abandonnés situés sur leur territoire ou si, en dépit de cette volonté des autorités d'une commune, la Région peut confier ladite mission aux agents compétents de son administration.

S'il fallait retenir la seconde branche de l'alternative, le texte devrait déterminer quelle autorité régionale est investie du pouvoir de confier la mission de recensement.

(1) A savoir, selon l'article 1er, alinéa 2, les agents de la division du logement de la direction générale de l'aménagement du territoire, du logement et du patrimoine du ministère de la Région wallonne.

b) On se demande à quel régime juridique seront soumises les conventions dont l'arrêté en projet prévoit la conclusion entre la Région et les communes. Le texte n'en dit mot.

Ceci étant, le recours à la conclusion de conventions n'est pas nécessaire en l'espèce. Il suffit de prévoir que les autorités communales ne sont chargées d'établir le recensement des logements abandonnés conformément aux règles fixées par l'arrêté en projet, que si elles en expriment la volonté.

c) En tout état de cause, le texte doit être complété pour prendre en compte des hypothèses qu'il n'envisage pas expressément en son état actuel.

Ainsi en va-t-il des hypothèses où une commune souhaiterait renoncer à établir le recensement des logements abandonnés sur son territoire ou encore de celles où il apparaîtrait nécessaire à la Région wallonne de décharger une commune de cette mission, en raison, soit de carences dans l'établissement du recensement, soit, le cas échéant, de la volonté de la Région d'assurer ladite mission elle-même.

2. L'arrêté en projet détermine les règles selon lesquelles il incombe aux autorités ou fonctionnaires désignés à cette fin d'établir le recensement des logements abandonnés.

.../...

Les autorités ou fonctionnaires compétents sont d'abord chargés de dresser un constat établissant qu'un logement est inhabitable, est inachevé ou n'est pas garni du mobilier indispensable à son affectation.

Douze mois au moins après l'établissement de ce constat, ils effectuent un contrôle. Si, à cette occasion, ils constatent que le logement possède encore l'une des trois caractéristiques indiquées, le logement est considéré comme "abandonné" au sens du décret du 19 novembre 1998.

Enfin, l'arrêté en projet charge les autorités ou fonctionnaires désignés d'effectuer, par la suite, un contrôle annuel (2).

Pour chaque étape de la procédure, le texte prévoit que les constats établis par les autorités ou fonctionnaires compétents sont notifiés au titulaire du droit réel de jouissance et que l'intéressé peut alors faire valoir ses explications.

Le régime ainsi mis en place appelle plusieurs observations :

a) Sous réserve de ce qui sera dit au littera b) ci-dessous, il conviendrait que la possibilité qui est donnée aux intéressés de faire valoir leurs explications le

(2) Selon l'article 6, alinéa 1er, ce contrôle est effectué "dans le délai fixé à l'article 5, alinéa 1er". Sans doute y a-t-il lieu de comprendre que le contrôle doit être effectué au moins douze mois après le contrôle précédent.

soit avant, et non pas après, l'établissement des constats que dressent les autorités ou fonctionnaires compétents.

b) L'article 2, 4°, (1°), du décret du 19 novembre 1998 précité, considère comme étant "inoccupé" et, partant, "abandonné", "le logement déclaré inhabitable depuis au moins douze mois".

En utilisant l'expression "déclaré inhabitable", le décret renvoie à l'existence d'une décision déclarant qu'un logement remplit les caractéristiques qui le rendent inhabitable, à savoir que, selon les termes de l'article 2, 2°, du décret, ce logement "ne respecte pas les critères minimaux de salubrité fixés par le Gouvernement" et que son "occupation met en péril la santé ou la sécurité de ses habitants".

Compte tenu des textes en vigueur, une telle décision doit être prise par le bourgmestre agissant en vertu de l'article 135 de la nouvelle loi communale, ou par le bourgmestre ou le Gouvernement sur la base de l'article 7 du Code wallon du logement.

Le décret du 19 novembre 1998 précité ne permet pas au Gouvernement de mettre en place un régime particulier de déclaration d'inhabitabilité de logements, fût-ce pour les seuls besoins de son application.

En ce qui concerne les logements inhabitables, l'arrêté en projet doit donc être rédigé en ce sens que les autorités ou fonctionnaires chargés d'établir le recensement

.../...

des logements abandonnés y incluent les logements déclarés inhabitables en vertu de l'article 135 de la nouvelle loi communale ou de l'article 7 du Code wallon du logement.

c) Selon l'article 2, 3°, du décret du 19 novembre 1998 précité, il convient d'entendre par "logement inachevé", "la construction destinée au logement dont les travaux n'ont pas été entièrement exécutés dans les cinq ans de la délivrance du permis d'urbanisme".

Dès le moment où une construction remplit ces conditions, elle doit être considérée comme étant un "logement inachevé" et, partant, un "logement abandonné" au sens du décret.

Contrairement à ce que laisse entendre l'arrêté en projet, il n'y a pas lieu d'ajouter à ces conditions celle de l'écoulement d'un délai supplémentaire d'au moins douze mois.

d) Le texte en projet ne prend pas en considération le cas des logements que l'article 2, 4°, (3°) et (4°) du décret du 19 novembre 1998 précité, considère comme "inoccupés" et, partant, "abandonnés", à savoir :

"3° le logement pour lequel la consommation d'eau ou d'électricité constatée pendant une période d'au moins douze mois consécutifs est inférieure à la consommation minimale fixée par le gouvernement;

.../...

- 4° le logement pour lequel aucune personne n'est inscrite dans les registres de la population pendant une période d'au moins douze mois consécutifs, sauf si le titulaire de droits réels justifie que le logement a servi effectivement soit d'habitation, soit de lieu d'exercice d'activités économiques, sociales ou autres."

Certes, dans un arrêt n° 67/2000 du 14 juin 2000, la Cour d'arbitrage a annulé ces dispositions. Toutefois, cette annulation n'est que partielle : en effet, les dispositions précitées ne sont annulées qu'"en ce (qu'elles) réputent inoccupés, au sens du décret, des logements inoccupés pour des raisons indépendantes de la volonté du propriétaire ou du titulaire d'un droit réel sur ces logements".

Pour le surplus, il appartient à la Région wallonne de donner application auxdites dispositions du décret du 19 novembre 1998 (3).

L'arrêté en projet doit en tenir compte dans les dispositions par lesquelles il règle le recensement des logements abandonnés. En outre, il incombe au Gouvernement de fixer la consommation minimale d'eau et d'électricité visée à l'article 2, 4°, (3°), du décret du 19 novembre 1998 précité.

(3) Et ce même indépendamment des modifications que la Région wallonne envisage d'apporter à ces dispositions pour donner suite à l'arrêt de la Cour d'arbitrage (voir l'avant-projet de décret soumis à l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat sous la référence 31.758/4).

3. En exécution de l'article 6 du décret du 19 novembre 1998 précité, l'article 9 de l'arrêté en projet fixe le montant de la "rétribution" des communes pour la fourniture des informations que contient le recensement des logements abandonnés.

Ce montant "est fixé à 50 % du montant de la taxe définitivement établie pour la première année sur (le territoire de la commune), indépendamment du doublement et du triplement de la taxe, sous déduction des dégrèvements éventuels". Le texte précise encore que "le montant ainsi fixé est dû aux communes pour chaque taxe enrôlée".

Comme l'avait indiqué la section de législation du Conseil d'Etat dans l'avis 27.455/2, donné le 22 juin 1998 sur l'avant-projet devenu le décret du 19 novembre 1998 précité, "une "rétribution" consistant en la cession de 50 % des impôts n'est pas admissible car elle constitue en réalité une ristourne de l'impôt perçu". Et l'avis d'ajouter ceci, qui vaut également pour l'arrêté en projet :

"Il convient, dès lors, de fixer, dans le projet, le montant d'une rémunération proportionnelle aux frais engagés pour services rendus, et non au montant de la taxe." (4).

Compte tenu de ces observations, le projet d'arrêté doit être repensé.

(4) Doc. Parl. wall., sess. 1997-1998, n° 415/1, p. 9.

La chambre était composée de

Messieurs	R. ANDERSEN,	président du Conseil d'Etat,
	P. LIENARDY,	conseillers d'Etat,
	P. VANDERNOOT,	
	J. van COMPERNOLLE,	assesseurs de la
	B. GLANSDORFF,	section de législation,
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. B. JADOT, premier auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. P. BROUWERS, référendaire.

LE GREFFIER,

LE PRESIDENT,

C. GIGOT

R. ANDERSEN