

KV

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 42.041/4
DU 9 JANVIER 2007

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Vice-Président et Ministre du Logement, des Transports et du Développement territorial de la Région wallonne, le 29 décembre 2006, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon déterminant le nombre d'administrateurs d'une société de logement de service public", a donné l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations suivantes.

1. À l'alinéa 2 du préambule, conformément à l'usage, il est recommandé de mentionner le numéro de l'avis du Conseil d'État.

2. Le projet d'arrêté tend tout particulièrement à mettre en oeuvre l'habilitation que donne au Gouvernement l'article 148, § 1^{er}, alinéa 3, du Code wallon du logement.

Il doit, à cet égard, être fondamentalement revu pour tenir compte des observations qui suivent :

a) En vertu de l'article 148, § 1^{er}, alinéa 3, du Code wallon du logement, il incombe au Gouvernement de déterminer le nombre des administrateurs des sociétés de logement de service public.

Le nombre que fixe le projet d'arrêté est présenté comme étant un nombre maximum.

Ce faisant, le texte à l'examen n'assure pas à suffisance l'exécution de la disposition précitée du Code wallon du logement, qui, en chargeant le Gouvernement de déterminer le nombre des administrateurs des sociétés de logement de service public, ne limite pas ce nombre à un maximum.

b) Selon l'article 148, § 1^{er}, alinéa 3, du Code wallon du logement, le nombre des administrateurs des sociétés de logement de service public est déterminé "en fonction du nombre de logements gérés".

.../...

L'article 3, § 3, précise que "Le nombre de logements gérés pris en référence est le nombre de logements recensés comme tels dans les indicateurs de gestion validés par la Société wallonne du Logement à la date du 31 décembre 2005", et ajoute qu'"En cas de fusion ou de restructuration d'une société postérieures à [cette] date, le nombre de logements gérés pris en référence est le nombre de logements recensés comme tels dans le rapport de fusion ou de restructuration".

L'article 148, § 1^{er}, alinéa 3, du Code wallon du logement ayant vocation à s'appliquer de manière permanente, il ne peut être admis que le Gouvernement fige ainsi dans le temps le nombre d'administrateurs en fonction du nombre de logements gérés par une société à un moment donné sans qu'il puisse être tenu compte de l'évolution de ce nombre de logements. L'habilitation que lui donne cette disposition ne l'autorise pas à ce faire.

c) Les paragraphes 1^{er} et 2 de l'article 3 du projet d'arrêté prévoient des régimes très différents selon qu'une société de logement de service public compte au plus dix ou au moins onze communes sociétaires.

Dans son principe, cette distinction trouve son origine dans l'article 148, § 1^{er}, alinéa 3, du Code wallon du logement : en effet, le nombre maximum d'administrateurs que fixe cette disposition, en l'occurrence dix-neuf, peut être porté à vingt-cinq si la société compte au moins onze communes sociétaires.

Toutefois, le projet d'arrêté amplifie la distinction que fait l'article 148, § 1^{er}, alinéa 3, du Code wallon du logement dans une mesure qui paraît difficilement compatible avec le principe constitutionnel de l'égalité devant la loi.

S'expose particulièrement à critique à cet égard, le fait que la variable dont dépend le nombre d'administrateurs, à savoir le nombre de logements gérés par la société, est très différente dans les deux paragraphes à l'examen : en vertu du paragraphe 1^{er} de l'article 3, le nombre d'administrateurs varie selon que la société gère un nombre de logements supérieur, égal ou inférieur à deux mille ou à mille, tandis que le paragraphe 2 du même article retient comme variable le fait que la société gère plus ou moins de cinq cents logements ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Au passage, on relève que le paragraphe 2 omet de prendre en compte l'hypothèse où une société gère exactement 500 logements.

Ainsi, pour ne prendre que deux exemples :

- dans une société comptant dix communes parmi ses associés et gérant mille logements, le nombre d'administrateurs sera de quinze, alors que le conseil d'administration d'une société comptant onze communes parmi ses associés et gérant moins de cinq cents logements sera composé de dix-neuf membres;
- le nombre d'administrateurs d'une société sera indifféremment de dix-neuf, dans le cas d'une société comptant dix communes parmi ses associés et gérant au moins deux mille logements, et dans celui d'une société comptant onze communes parmi ses associés et gérant moins de cinq cents logements.

3. Le projet d'arrêté entend aussi imposer aux sociétés de logement de service public l'obligation de réserver au moins un mandat d'administrateur aux diverses catégories d'associés qu'énumère l'article 4. Il résulte de cette disposition, ainsi que de l'article 2, qu'il doit être rendu compte de l'exécution de cette obligation dans les statuts des sociétés.

Le projet d'arrêté appelle, sur ce point, les observations qui suivent :

a) L'article 148, § 1^{er}, alinéa 3, du Code wallon du logement, qui se limite à charger le Gouvernement de déterminer le nombre des administrateurs des sociétés de logement de service public, ne procure pas de fondement légal à ces dispositions.

Par contre, celles-ci peuvent être fondées sur l'article 130, § 2, 2°, du Code wallon du logement, qui habilite le Gouvernement à fixer les conditions d'agrément relatives aux statuts des sociétés.

Cette disposition du code doit donc être visée au préambule.

En outre, mieux vaudrait insérer les dispositions à l'examen dans le texte réglementaire qui tend à donner exécution à l'article 130, § 2, du Code wallon du logement, à savoir l'arrêté du Gouvernement wallon du 8 juin 2001 établissant les conditions d'agrément des sociétés de logement de service public.

.../...

b) La réglementation figurant au 3° de l'article 4, est toutefois déjà mentionnée à l'article 148, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du Code wallon du logement, et ne peut donc être reproduite dans un arrêté réglementaire. Cette mention devrait figurer à la suite de celle du "mandat de l'administrateur désigné par la Région" dans la phrase introductive de la disposition à l'examen.

c) L'article 4, 4°, appelle deux observations :

- Selon la note au Gouvernement, "un mandat, au moins, est réservé pour représenter les coopérateurs détenant des parts privées (particuliers ou personnes morales de droit privé), si des parts sont effectivement détenues par le secteur privé".

À cet égard, il y a lieu de rappeler qu'en vertu de l'article 130, § 1^{er}, alinéa 3, du Code wallon du logement, en ce qui concerne le "secteur privé", sont admises à souscrire au capital d'une société de logement de service public, "les personnes morales de droit privé, les organisations du monde du travail et les personnes physiques".

Compte tenu de cette disposition, et en vue d'éviter toute atteinte au principe constitutionnel de l'égalité devant la loi, mieux vaut, dans le texte en projet, remplacer les mots "les personnes de droit privé" par les mots "les personnes morales de droit privé, les organisations du monde du travail et les personnes physiques".

- Il ne ressort pas clairement du texte à l'examen si l'intention de ses auteurs est de réserver le mandat d'administrateur que vise l'article 4, 4°, à l'une ou à l'autre des deux catégories d'associés que cite le texte - à savoir, d'une part, le "secteur privé" évoqué ci-dessus et, d'autre part, les personnes morales de droit public autres que celles visées par ailleurs à l'article 4 - ou à chacune de ces deux catégories.

S'il fallait retenir la première branche de l'alternative, le système mis en place, outre que le dispositif ne permet pas de savoir qui du secteur privé ou du secteur public disposerait ainsi d'un mandat d'administrateur, pourrait s'exposer à critique au regard du principe constitutionnel de l'égalité devant la loi.

Le texte sera revu en conséquence.

La chambre était composée de

Messieurs	Ph. HANSE,	président de chambre,
	P. LIÉNARDY,	conseillers d'État,
	P. VANDERNOOT,	
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. B. JADOT, premier auditeur chef de section.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT

Ph. HANSE