

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 49.699/4
DU 6 JUIN 2011

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 Développement durable et de la Fonction publique de la Région wallonne, le 16 mai 2011, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon « modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 21 janvier 1999 relatif à l'octroi d'allocations de déménagement et de loyer », a donné l'avis suivant :

Le projet d'arrêté tend à remplacer l'article 3, § 1^{er}, 2°, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 21 janvier 1999 relatif à l'octroi d'allocations de déménagement et de loyer en vue de prévoir qu'est considéré comme inhabitable ou surpeuplé pour l'application de cet arrêté le logement qui a fait l'objet d'un constat d'inhabitabilité ou de surpeuplement par un agent de l'administration ou par un agent communal agréé par le Gouvernement en vertu de l'article 5 du Code wallon du logement (ci-après : « le code »).

L'alinéa 1^{er} du préambule vise les articles 5 et 14 du code ¹.

Aucune de ces deux dispositions ne procure toutefois au Gouvernement une habilitation qui lui permettrait d'adopter l'arrêté en projet.

En outre, on ne peut perdre de vue que le code définit lui-même, au 15° et au 17° de son article 1^{er}, les expressions « logement inhabitable » et « logement surpeuplé », et que ces dispositions ne donnent pas au Gouvernement une habilitation qui lui permettrait de déterminer qui a le pouvoir de décider, cas par cas, qu'un logement est inhabitable ou surpeuplé ².

Enfin, en tout état de cause, les agents régionaux et les agents communaux visés à l'article 5 du code n'ont pas le pouvoir de constater qu'un logement est inhabitable ou surpeuplé. En effet :

1° en vertu de l'article 1^{er}, 15°, du code, deux conditions doivent être remplies pour qu'un logement soit considéré comme inhabitable : d'une part, il faut que ce logement ne respecte pas les critères minimaux de salubrité fixés par le Gouvernement et, d'autre part, il convient d'établir que l'occupation dudit logement met en péril la santé ou la sécurité de ses habitants ³; il résulte de l'article 5 du code que les agents régionaux et les agents communaux visés par cette disposition ont le pouvoir de vérifier si la première de ces conditions est

¹ En ce qui concerne l'article 14, il s'agit, plus précisément, de l'article 14, § 2, 2°, inséré par le décret du 20 juillet 2005.

² Ces dispositions renvoient à la fixation de critères par le Gouvernement (critères minimaux de salubrité en ce qui concerne le « logement inhabitable », et critères de surpeuplement pour le « logement surpeuplé »). Le pouvoir ainsi donné au Gouvernement se limite à la détermination de critères fixés de manière générale et abstraite.

³ Sur la nécessité de distinguer ces deux conditions prescrites par l'article 1^{er}, 15°, du Code wallon du logement, lire M. QUINTIN, avis précédant l'arrêt du Conseil d'État Jadoul, n° 82.382 du 23 septembre 1999 : « (...) Seul peut être déclaré inhabitable, le logement pour lequel ont été relevées des causes d'insalubrité suffisamment graves ou suffisamment dangereuses pour que l'on puisse considérer en raison qu'il y a un danger pour la santé ou la sécurité des occupants de l'immeuble. En d'autres termes, on ne peut conclure à l'inhabitabilité de l'immeuble pour la seule raison que certains critères d'insalubrité ne seraient pas respectés : tout dépend de la gravité ou de la dangerosité des vices relevés » (A.P.T., 1999, p. 80). Voir aussi, en ce sens, l'arrêt Leroy et Postiau, n° 139.837 du 26 janvier 2005, selon lequel il est nécessaire de justifier que les manquements relevés aux critères minimaux de salubrité présentent un degré de gravité suffisant pour justifier la mesure ultime qu'est la décision qui, déclarant un logement inhabitable, en interdit l'occupation.

remplie ; par contre, aucune disposition ne leur donne le pouvoir de décider que le ou les manquements d'un logement aux critères minimaux de salubrité fixés par le Gouvernement présentent un degré de gravité suffisant pour que l'on puisse considérer que l'occupation dudit logement met en péril la santé ou la sécurité de ses habitants et doit, de ce fait, être déclaré inhabitable : conformément à l'article 7 du code, c'est au bourgmestre ou, le cas échéant, au Gouvernement qu'il incombe de prendre une telle décision ;

2° selon l'article 5 du code, les agents régionaux et les agents communaux que vise cette disposition ont qualité pour rechercher et constater le non-respect des dispositions visées au chapitre I^{er} du titre II du code ; force est d'observer que la disposition du code qui charge le Gouvernement de fixer les critères sur la base desquels un logement est à considérer comme surpeuplé, à savoir l'article 1^{er}, 17°, ne figure pas au chapitre I^{er} du titre II du code ⁴; les agents régionaux et les agents communaux visés à l'article 5 du code n'ont donc pas le pouvoir de constater qu'un logement est surpeuplé.

En conclusion, le projet d'arrêté est dépourvu de fondement légal.

⁴ Dans la version d'origine du code, ces critères étaient envisagés comme faisant partie des critères minimaux de salubrité des logements fixés en vertu de l'article 3 du code (lequel figure dans le chapitre I^{er} du titre II). Plus précisément, ils étaient couverts par l'article 3, alinéa 2, 7°, qui faisait mention des éléments suivants : « la structure et la dimension du logement, notamment en fonction de la composition du ménage occupant ». Le décret du 15 mai 2003 a remplacé l'article 3, alinéa 2, 7°, du code, de manière à ne plus y faire mention que de « la structure et la dimension du logement ». Il ressort des travaux préparatoires du décret du 15 mai 2003 que la suppression, dans la disposition précitée du code, des mots « , notamment en fonction de la composition du ménage occupant », s'explique par la volonté du législateur de distinguer nettement les critères relatifs à la salubrité des logements et les critères, qu'il appartient au Gouvernement d'arrêter sur la base de l'article 1^{er}, 17°, du code, en vertu desquels un logement peut être considéré comme surpeuplé (*Doc. parl.*, Parl. wall., 2002-2003, n° 472/1, p. 8 et n° 472/22, p. 35). Voir déjà, sur ce point, les avis suivants de la section de législation du Conseil d'État : l'avis 36.858/4, donné le 26 avril 2004, sur le projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 3 juin 2004 modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 11 février 1999 déterminant les critères de salubrité, le caractère améliorable ou non des logements ainsi que les critères minimaux d'octroi de subventions, et l'avis 43.332/2/V, donné le 23 juillet 2007 sur le projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 août 2007 déterminant les critères minimaux de salubrité, les critères de surpeuplement et portant les définitions visées à l'article 1^{er}, 19° à 22°bis, du Code wallon du logement.

La chambre était composée de

Messieurs	P. LIÉNARDY,	président de chambre,
	J. JAUMOTTE,	conseillers d'État,
	L. DETROUX,	
Madame	C. GIGOT,	greffier.

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

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

C. GIGOT

P. LIÉNARDY