

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 50.143/2/V
DU 12 SEPTEMBRE 2011

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre des vacations, saisi par le Vice-Président et Ministre du Développement durable et de la Fonction publique de la Région wallonne, le 29 juillet 2011, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours prorogé jusqu'au 15 septembre 2011, sur un avant-projet de décret « modifiant le décret du 29 octobre 1998 instituant le Code wallon du Logement », 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^o, 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 de l'avant-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, l'avant-projet appelle les observations ci-après.

Observations générales

I. L'avant-projet de décret tend à remplacer l'intitulé du Code wallon du logement (ci-après : « le Code »). Désormais, ce Code s'intitulerait « Code wallon du logement et de l'habitat durable ».

La disposition appelée à former l'article 1^{er}, 1^o*bis*, du Code suggère de définir l'« habitat durable » en ce sens qu'il s'agit d'un « lieu de vie qui réunit les conditions matérielles nécessaires à une intégration dans la société ».

Pour le surplus, l'expression « habitat durable » est utilisée à l'article 4 de l'avant-projet, qui tend à modifier l'article 2 du Code - laquelle disposition définit les objectifs de ce dernier -, en vue, d'une part, de prévoir que « la Région et les autorités publiques prennent également les mesures utiles en vue de développer l'habitat durable tendant vers un logement sain, accessible à tous et consommant peu d'énergie » et, d'autre part, d'indiquer que la Région et les opérateurs immobiliers veillent à promouvoir l'information des bénéficiaires de la politique du logement sur les aides et les droits, non seulement, comme c'est le cas pour l'instant, en matière de logement, mais aussi en matière d'habitat durable.

Force est de constater que la définition qu'il est envisagé de donner à cette expression est peu précise et spécifique. À lire la disposition appelée à former l'article 1^{er}, 1^o*bis*, du Code, le Conseil d'État se demande, en particulier, en quoi exactement l'« habitat durable » se distingue du « logement décent en tant que lieu de vie, d'émancipation et d'épanouissement des individus et des familles », dont fait état l'article 2, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du Code.

En outre, l'avant-projet n'utilise l'expression « habitat durable » que dans les dispositions par lesquelles il est envisagé de modifier l'article 2 du Code. Or, comme l'a déjà relevé la section de législation du Conseil d'État, cet article du Code est dépourvu de la portée

normative attendue d'un texte destiné à produire des effets de droit ¹. Et il faut bien observer que les dispositions de l'avant-projet qui tendent à introduire l'objectif d'« habitat durable » dans l'article 2 du Code s'exposent à la même critique.

L'avant-projet sera revu pour tenir compte de cette observation.

II. L'avant-projet contient diverses dispositions relatives à l'accompagnement social d'occupants de logements.

Il appelle, à cet égard, les observations suivantes :

1. Au titre des compétences que l'article 6, § 1^{er}, IV, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles attribue aux Régions, « en ce qui concerne le logement », pour « le logement et la police des habitations qui constituent un danger pour la propreté et la salubrité publiques », les Régions sont compétentes pour prendre des mesures tendant à promouvoir l'offre d'habitations et la qualité des logements ².

Le logement est une matière régionale. Lorsqu'elles exercent leurs compétences en cette matière, les Régions ne peuvent empiéter sur les compétences qui reviennent à d'autres niveaux de pouvoirs, et notamment sur celles que l'article 5, § 1^{er}, II, de la loi spéciale du 8 août 1980 attribue aux Communautés ou réserve à l'autorité fédérale dans le domaine de l'aide aux personnes, lequel inclut un ensemble de mesures d'aide qui sont déterminées par la situation personnelle de leurs bénéficiaires. Certes, en ce qui concerne la Région wallonne, celle-ci a, en vertu des décrets des 19 et 22 juillet 1993 attribuant l'exercice de certaines compétences de la Communauté française à la Région wallonne et à la Commission communautaire française, été chargée d'exercer, dans la région de langue française, plusieurs des compétences de la Communauté française relevant de l'aide aux personnes. Toutefois, comme la section de législation du Conseil d'État l'a déjà observé à de nombreuses reprises, la Région wallonne ne peut régler dans un même texte des matières régionales et des matières quant auxquelles elle exerce, dans la région de langue française, les compétences de la Communauté française. Il convient en particulier, à cet égard, de rappeler

¹ Voir l'avis 26.741/4, donné le 12 janvier 1998 sur l'avant-projet devenu le décret du 29 octobre 1998 instituant le Code wallon du logement (*Doc. parl.*, Parl. wall., 1997-1998, n° 371/1, p. 63), ainsi que l'avis 38.345/4, donné le 25 mai 2005 sur l'avant-projet devenu le décret du 20 juillet 2005 modifiant le Code wallon du logement (*Doc. parl.*, Parl. wall., 2004-2005, n° 165/1, p. 24).

² Il ressort des travaux préparatoires de la loi spéciale du 8 août 1980 qu'en matière de logement, la Région est compétente, notamment, pour :

« 1° le Code du logement et la lutte contre les taudis, notamment ... la promotion de la construction, l'occupation, l'assainissement, l'amélioration, l'adaptation et la démolition de logements ;

2° en ce qui concerne la construction de logements sociaux, les formes d'aide, les types d'habitation, le financement et les conditions de contrats de vente et de location des habitations des sociétés publiques de logement, ainsi que l'infrastructure » (*Doc. parl.*, Sénat, 1979-1980, n° 434/1, p. 20).

que, dans la région de langue allemande - sur le territoire de laquelle l'avant-projet de décret à l'examen, du fait qu'il règle une matière régionale, est notamment appelé à s'appliquer -, c'est la Communauté germanophone, et non pas la Région wallonne, qui est compétente dans le domaine de l'aide aux personnes.

Sans doute peut-on admettre que, dans la mise en œuvre de leurs compétences en matière de logement, les Régions prévoient certaines mesures d'accompagnement social des personnes qui bénéficient d'une aide au logement. Toutefois, cela ne peut être admis que si l'accompagnement social dont il s'agit est un élément purement accessoire du régime mis en place et est envisagé spécifiquement en rapport avec l'occupation du logement, et non pas dans une perspective générale d'aide aux personnes ³.

L'avant-projet ne procure pas toutes garanties sur ce point.

On relève en particulier que la définition de l'« accompagnement social » donnée par la disposition appelée à former l'article 1^{er}, 11^o*ter*, du Code s'expose à critique au regard de ce qui vient d'être dit, d'une part, en ce qu'elle fait mention de la volonté d'aider les occupants de logements à « accéder à une aide adaptée à leur situation et à leurs besoins, auprès des services existants dans le secteur de l'aide à la personne et de l'action sociale » et, d'autre part, en ce qu'elle prévoit que l'accompagnement social dont bénéficient les occupants d'un logement d'insertion « (utilise) le logement comme facteur de stabilisation » ⁴.

L'avant-projet sera revu pour éviter toute critique sur ce point.

2. Plusieurs dispositions en projet sont relatives au « référent social ».

Il y a lieu, à ce sujet, d'observer ce qui suit :

a) Le texte appelé à former l'article 1^{er}, 11^o*quater*, du Code présente le référent social comme étant « la personne qui assure le lien avec les acteurs sociaux locaux pour offrir un accompagnement social aux locataires de logements sociaux en veillant particulièrement à l'accompagnement des personnes en transition entre des modes d'hébergement et le logement social accompagné ».

Selon les explications fournies par la déléguée du ministre, le référent social est uniquement, dans l'intention des auteurs du texte, la personne qui est recrutée par une société

³ Voir déjà en ce sens l'avis précité de la section de législation du Conseil d'État 26.741/4 (*Doc. parl.*, Parl. wall., 1997-1998, n° 371/1, p. 66)

⁴ Ceci semble indiquer qu'en ce qui concerne les dispositions relatives aux logements d'insertion, l'objectif poursuivi est un objectif d'aide aux personnes, le logement n'étant qu'un moyen en vue de réaliser cet objectif.

de logement de service public pour assurer la mission visée dans la disposition qui, selon l'avant-projet, est appelée à former l'article 131, 1^oter, du Code. Ceci ne ressort pas expressément de la définition précitée du référent social ⁵.

Par ailleurs, il n'y a pas une parfaite concordance entre cette définition, qui semble limiter les activités du référent social à l'hypothèse de l'accompagnement social des locataires de logements sociaux, et la disposition appelée à former l'article 131, 1^oter, du Code, qui est rédigé en ce sens que le référent social est aussi chargé de coordonner l'accompagnement social des locataires d'autres catégories de logements.

L'avant-projet sera revu sur ces deux points.

En tout état de cause, la détermination des missions du référent social fera l'objet, non pas de deux dispositions, mais d'une seule, qui trouvera mieux sa place parmi les dispositions du Code propres aux sociétés de logement de service public que parmi les définitions de l'article 1^{er} du Code ⁶.

b) Il résulte des explications de la déléguée du ministre que la volonté des auteurs de l'avant-projet est d'imposer à toutes les sociétés de logement de service public l'obligation de recruter un référent social.

L'avant-projet doit être revu pour refléter expressément cette intention.

c) Comme l'a confirmé la déléguée du ministre, en prévoyant que le gouvernement détermine les conditions de financement de la fonction de référent social, l'article 131, 1^oter, alinéa 2, en projet entend permettre au gouvernement d'octroyer des subventions aux sociétés de logement de service public en vue de couvrir les dépenses afférentes à la fonction de référent social.

Mieux vaudrait libeller le texte de cette manière.

⁵ Cette définition indique, certes, que le référent social a vocation à exercer ses activités dans le secteur du logement social, dans lequel les sociétés de logement de service public interviennent tout particulièrement. Toutefois, le Code ne réserve pas à ces sociétés la faculté de détenir ou de gérer des logements sociaux.

⁶ En effet, une telle disposition est appelée à contenir des éléments normatifs, qui n'ont pas vocation à figurer dans des définitions.

3. Les dispositions qui, selon l'avant-projet, sont appelées à former le 11^oter et le 11^oquater de l'article 1^{er} du Code font état, respectivement, des « acteurs sociaux environnants » et des « acteurs sociaux locaux ».

Il conviendrait de préciser ce qu'il y a lieu d'entendre par là.

4. Tel qu'il est formulé, l'article 1^{er}, 11^oter, en projet limite l'accompagnement social à l'hypothèse où un logement est « loué » par un opérateur immobilier.

N'y a-t-il pas lieu, pour couvrir tous les cas de figure envisageables et en vue d'éviter toute atteinte au principe constitutionnel de l'égalité devant la loi, d'ajouter le mot « géré » et d'écrire « loué ou géré » ?

III. L'avant-projet contient diverses dispositions - contenues dans des modifications qu'il est envisagé d'apporter aux articles 7, 13, 190 et 200bis du Code - prévoyant la mise en place d'un dispositif destiné à assurer le relogement des occupants d'un logement qui en sont expulsés à la suite d'une décision administrative prise sur la base du Code.

Il appelle à cet égard les observations suivantes :

1. Des modifications apportées aux articles 7 et 13 du Code, il résulte que deux conditions doivent être remplies pour que s'applique l'obligation de relogement qu'envisage le texte :

a) Il faut, tout d'abord, qu'ait été prise une décision interdisant d'occuper un logement.

Selon l'avant-projet, pour l'application de l'article 7 du Code, cette décision doit avoir été prise par le bourgmestre ou par le gouvernement, tandis que, pour l'application de l'article 13 du Code, il s'agit d'une décision prise par le collège communal ou par le gouvernement lorsque cette autorité, au moment où elle retire le permis de location d'un logement qui ne respecte pas les prescriptions applicables, estime que les manquements qui ont été constatés requièrent que soit prononcée l'interdiction d'occuper le logement.

Deux observations doivent être faites à ce sujet :

- S'agissant de l'application de l'article 13 du Code, les auteurs de l'avant-projet semblent considérer que tout retrait d'un permis de location pour défaut de conformité aux prescriptions applicables n'implique pas, *ipso facto*, l'interdiction d'occuper le logement concerné.

Or, il est de la logique d'un système qui, comme le prévoit l'article 10 du Code, soumet la mise en location d'un logement à l'obtention d'un permis, que le retrait de ce dernier implique, par lui-même, l'interdiction d'occuper le logement en question.

L'avant-projet sera revu pour éviter toute incohérence sur ce point.

- La disposition qui, selon l'avant-projet, est appelée à former l'article 190, § 3bis, du Code est rédigée en ce sens qu'il peut uniquement être recouru au Fonds régional pour le relogement qu'elle institue aux fins de reloger les personnes expulsées « suite à un arrêté d'inhabitabilité pris par le bourgmestre ».

Ainsi formulé, le texte n'envisage pas tous les cas de figure pertinents, visés dans les dispositions qui tendent à modifier les articles 7 et 13 du Code pour consacrer l'obligation de relogement de personnes expulsées.

Il sera revu en conséquence.

b) En ce qui concerne la seconde condition à remplir pour que s'applique l'obligation de relogement qu'envisage le texte en projet, la formulation varie selon les dispositions : celles par lesquelles il est envisagé de modifier l'article 7 du Code prévoient qu'il faut que le bourgmestre procède à l'expulsion de l'occupant ; quant aux dispositions par lesquelles il est envisagé de modifier les articles 13, 190 et 200bis du Code, elles font état de la circonstance que l'occupant est expulsé, sans qu'il faille nécessairement que le bourgmestre procède à l'expulsion.

Outre l'incohérence résultant de cette différence de formulation, on n'aperçoit pas pour quel motif admissible au regard du principe constitutionnel de l'égalité devant la loi, combiné avec l'article 23 de la Constitution en ce qu'il consacre le droit à un logement décent, le texte ne vise pas, simplement, le fait, pour l'occupant du logement, de quitter celui-ci à la suite de la décision d'interdiction d'occuper les lieux - ou, dans l'hypothèse de l'article 13 du Code, du retrait du permis de location -, que ce départ soit volontaire ou qu'il soit la conséquence d'une expulsion, quelles que soient les modalités de cette dernière.

L'avant-projet sera revu en conséquence.

2. L'avant-projet est en défaut de déterminer, même en se limitant aux aspects essentiels, les contours de l'obligation de relogement qu'il consacre. De ce fait, il empêche le Conseil d'État d'examiner le dispositif envisagé en parfaite connaissance de cause.

Ainsi, il n'indique pas à qui incombe cette obligation.

Il ne détermine pas davantage quels doivent ou peuvent en être l'objet, la portée et les formes. Le Conseil d'État se demande, par exemple, s'il s'agit d'une obligation de résultat ou d'une obligation de moyens. Faut-il y voir une obligation de fournir - ou de s'employer à fournir - physiquement une nouvelle habitation aux personnes concernées, ou plutôt celle de s'assurer - ou de s'enquérir - des possibilités concrètes de relogement de ces dernières ? Le Conseil d'État s'interroge aussi sur les critères à prendre en compte et, le cas échéant, la procédure à observer pour que le relogement proposé aux personnes concernées tienne compte au mieux de leurs besoins et de leurs ressources, sur l'étendue dans le temps de l'obligation de relogement, etc.

L'habilitation que l'avant-projet suggère de donner au gouvernement de déterminer les modalités du dispositif envisagé est, à cet égard, excessivement large. Il incombe au législateur lui-même de fixer, à tout le moins, les éléments essentiels de ce dispositif.

L'avant-projet sera revu en conséquence.

3. En ce qui concerne le Fonds régional pour le relogement, plutôt que d'insérer les dispositions qui y sont relatives aux articles 190 et 200*bis* du Code, mieux vaudrait regrouper ces dispositions et les insérer dans une section nouvelle du titre II, chapitre I^{er}, du Code.

En outre, il conviendrait de définir plus précisément l'objet des dépenses auxquelles seraient affectées les recettes de ce fonds budgétaire.

Enfin, si le législateur entendait prévoir l'octroi de subventions pour assurer l'exécution de l'obligation de relogement, il lui appartiendrait d'insérer une disposition à cette fin.

4. La disposition qui, selon l'avant-projet, est appelée à former le 3^o, c), première phrase, de l'article 200*bis*, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du Code fait très largement double emploi avec le 1^o de la même disposition.

Ceci étant, mieux vaudrait revoir la formulation de l'article 200*bis*, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, afin de viser, de manière générale, le comportement de celui qui permet l'habitation dans un logement interdit d'accès ou d'occupation en vertu du Code.

Observations particulières

Intitulé

Pour l'essentiel, c'est le Code wallon du logement lui-même que l'avant-projet tend à modifier.

Aussi, mieux vaut libeller comme suit l'intitulé du projet de décret : « projet de décret modifiant le Code wallon du logement ».

Arrêté de présentation

Il n'y a pas lieu, dans le préambule de l'arrêté de présentation d'un projet de décret, de viser les dispositions que ce projet modifie, ni de faire état des avis ou de l'accord qui ont été donnés sur l'avant-projet, à l'exception de l'avis du Conseil d'État.

Le préambule de l'arrêté de présentation sera revu en conséquence.

Dispositif

Article 3

1. Dans le commentaire de l'article 3 que donne l'exposé des motifs, il est indiqué ceci à propos de la modification qu'il est envisagé d'apporter à l'article 1^{er}, 9^o, alinéa 2, du Code :

« Le gouvernement reçoit une habilitation supplémentaire afin de permettre à une personne propriétaire d'un logement de s'inscrire sur la liste des candidats et obtenir un logement social. Moyennant la fourniture d'informations probantes, une personne propriétaire d'un logement pourra ainsi obtenir un logement social lorsqu'elle sera amenée à quitter rapidement le logement dont elle est propriétaire (procédure de divorce, faillite d'un commerce avec habitation, ...). Le maintien dans le logement public sera conditionné à la vente du logement en propriété ».

Cette intention n'est pas correctement exprimée par l'ajout des mots « ou dans des cas spécifiques » à l'article 1^{er}, 9°, alinéa 2, du Code.

En effet, ladite disposition du Code règle le point de savoir si un ménage peut détenir un logement en pleine propriété ou en usufruit durant la période de l'occupation d'un logement social, et non pas lors de son entrée dans les lieux.

C'est de la combinaison, d'une part, de l'alinéa 1^{er} de l'article 1^{er}, 9°, du Code, en tant qu'il prévoit que le logement social est celui qui est destiné à l'habitation de ménages en état de précarité ou disposant de revenus modestes ou, selon l'avant-projet, de revenus moyens lors de leur entrée dans les lieux et, d'autre part, de la définition des termes « ménage en état de précarité », « ménage à revenus modestes » et « ménage à revenus moyens », que donnent, respectivement, le 29°, le 30° et le 31° de l'article 1^{er}, du Code, que l'on peut déduire que celui-ci énonce le principe suivant lequel un ménage ne peut détenir un logement en pleine propriété ou en usufruit lors de son entrée dans un logement social.

L'avant-projet sera revu en conséquence.

2. En tant qu'il tend à compléter le 12° de l'article 1^{er} du Code en vue d'habiliter le gouvernement à « (déterminer) les cas dans lesquels un logement présentant un ou plusieurs manquements aux critères de salubrité qu'il fixe est considéré comme salubre », le texte à l'examen appelle les observations suivantes :

a) Dans un souci de concordance avec l'article 3 du code, il doit être précisé que les critères de salubrité sont des critères minimaux.

b) Selon le commentaire de l'article 3 que procure l'exposé des motifs, la disposition à l'examen tend à insérer dans le Code « la possibilité de pouvoir déroger aux critères de salubrité fixés par le gouvernement » et, ce faisant, à « donner une base décrétole à ce qui existe déjà au niveau réglementaire », à savoir la faculté, que prévoit l'article 19 de 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 22bis, du Code wallon du logement, de prendre une décision considérant comme salubre un logement présentant un ou plusieurs manquements aux critères minimaux de salubrité « dans le cas où le ou les manquements relevés par l'enquêteur sont de minime importance et ne peuvent être supprimés que moyennant la mise en œuvre de travaux disproportionnés par rapport à l'objectif à atteindre ».

À suivre cette intention, le régime mis en place consisterait ainsi à accorder le pouvoir de déroger cas par cas aux critères minimaux de salubrité.

L'avant-projet sera modifié en conséquence.

c) Diverses dispositions du Code se réfèrent à l'hypothèse d'un « logement qui ne respecte pas les critères minimaux de salubrité »⁷. La question se pose de savoir si, pour l'application de ces dispositions, un logement présentant un ou plusieurs manquements aux critères minimaux de salubrité mais considéré comme salubre sur la base du texte en projet est à considérer comme respectant ou comme ne respectant pas les critères minimaux de salubrité.

De manière analogue, le Conseil d'État se demande si, pour l'application des dispositions du Code qui envisagent l'exécution de travaux destinés à rendre un logement salubre⁸, l'on peut tenir pour suffisants des travaux qui permettent à un logement présentant un ou plusieurs manquements aux critères minimaux de salubrité d'être considéré comme salubre sur la base du texte en projet.

L'avant-projet sera revu sur ces points.

3. La définition du « logement accessible », qui figure à l'article 1^{er}, 16^{°bis}, en projet, appelle les observations suivantes :

a) L'expression « logement accessible » est utilisée à deux reprises dans le Code, tel que l'avant-projet entend le modifier : d'une part, dans la définition du « logement adaptable » que donne l'article 1^{er}, 16^{°ter}, en projet et, d'autre part, dans l'article 2, § 1^{er}, alinéa 2, en projet. En outre, il est fait référence à l'article 1^{er}, 16^{°bis}, en projet dans le texte par lequel il est envisagé de compléter l'article 5 du Code.

⁷ Voir ainsi l'article 1^{er}, 13[°] à 15[°], du Code.

⁸ Voir ainsi les dispositions suivantes du Code :

- l'article 1^{er}, 13[°] et 14[°] ;
- l'article 14, 1[°], en sa version actuellement en vigueur, et l'article 14, § 1^{er}, 1[°], dans la version du Code résultant des modifications qui y ont été apportées tant par le décret du 15 mai 2003 que par le décret du 20 juillet 2005 ;
- l'article 14, § 2, 2[°], a) et b), remplacé par le décret du 20 juillet 2005.

Comme indiqué dans diverses autres observations, il est permis de s'interroger sur l'utilité de l'article 1^{er}, 16^oter, en projet⁹, ainsi que sur la pertinence, d'une part, de l'article 2, § 1^{er}, alinéa 2, en projet¹⁰ et, d'autre part, de la référence que le texte par lequel il est envisagé de compléter l'article 5 du Code fait à l'article 1^{er}, 16^obis, en projet¹¹.

L'utilité de l'article 1^{er}, 16bis, en projet sera réexaminée en fonction de la suite donnée à ces observations.

b) En tout état de cause, il est déconseillé de se référer, dans un texte qui, tel le Code wallon du logement, est de nature législative, à des dispositions qui, comme c'est le cas des dispositions du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie (ci-après : « CWATUPE ») auxquelles il est renvoyé, sont de nature réglementaire.

Mieux vaudrait habilitier le gouvernement à déterminer les dispositions du CWATUPE auxquelles se référer pour définir les caractéristiques que doit présenter un « logement accessible ».

4. L'expression « logement adaptable », que tend à définir l'article 1^{er}, 16^oter, en projet, n'est pas utilisée dans le Code, tel que l'avant-projet entend le modifier.

La seule utilité que cette disposition peut avoir pour l'application du Code tient dans la référence qu'y fait le texte par lequel il est envisagé de compléter l'article 5 du Code.

Comme indiqué dans l'observation faite au sujet de l'article 9 de l'avant-projet, il est permis de s'interroger sur la pertinence de cette référence.

L'utilité de l'article 1^{er}, 16^oter, en projet sera réexaminée en fonction de la suite donnée à cette observation.

5. L'avant-projet envisage de compléter l'article 1^{er}, 23^o, du Code en vue de prévoir que la Société wallonne du crédit social est un « opérateur immobilier » au sens du Code.

⁹ Voir l'observation faite au sujet de cette disposition.

¹⁰ Voir l'observation générale I.

¹¹ Voir l'observation faite au sujet de l'article 9 de l'avant-projet.

Or, parmi les missions dont l'article 175.2, § 1^{er}, du Code charge cette société, il n'en est aucune qui corresponde à des missions d'un « opérateur immobilier » au sens du code.

C'est seulement par le biais de l'application du paragraphe 2 de l'article 175.2. du Code - lequel prévoit que « la Société peut exercer toute autre mission ayant un rapport avec celles visées au présent article, moyennant l'autorisation du gouvernement » - qu'il est concevable que la Société wallonne du crédit social exerce des missions caractéristiques de celles d'un « opérateur immobilier » au sens du Code.

Mais actuellement il s'agit d'une décision laissée à l'appréciation de la Société wallonne du crédit social et du gouvernement, sans que le législateur ait à se prononcer sur la question.

Aussi, si le législateur souhaite que la Société wallonne du crédit social exerce de telles missions, il s'indiquerait, dans un souci de cohérence, que l'article 175.2, § 1^{er}, du Code soit complété en conséquence.

6. L'habilitation que l'article 1^{er}, 37°, alinéa 2, en projet suggère de donner au gouvernement de « (déterminer) les organes de pilotage du cadastre, les cas et conditions dans lesquels les données du cadastre peuvent être utilisées ainsi que les conditions de constitution et de mise à jour de ce cadastre » est excessivement large.

Il incombe au législateur de fixer lui-même les règles essentielles en la matière ¹², dès lors spécialement qu'est ou est susceptible d'être en cause le droit au respect de la vie privée et familiale, dont les limitations ainsi que la garantie de la protection relèvent, en vertu de l'article 22 de la Constitution, de la compétence du législateur.

En outre, il incombe à la Région wallonne d'éviter de porter atteinte aux règles générales fixées par le législateur fédéral en vue de la protection de la vie privée et familiale, contenues, notamment, dans la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel et dans les dispositions prises pour son exécution.

¹² Et ce dans des dispositions distinctes des définitions de l'article 1^{er} du Code. Des éléments normatifs n'ont, en effet, pas vocation à figurer dans des définitions.

Article 7

1. Il résulterait de l'abrogation du 7° de l'article 3, alinéa 2, du Code qu'aucune norme concernant la structure ou la dimension du logement ne pourrait plus, désormais, s'appliquer ou être prise au titre de critère minimal de salubrité des logements ¹³.

Ainsi, les dispositions figurant, actuellement, à l'article 17 de 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 ne pourraient plus, à l'avenir, trouver à s'appliquer.

Afin de garantir le respect du droit à un logement décent tel qu'affirmé par l'article 23 de la Constitution, les auteurs de l'avant-projet devront, à cet égard, s'assurer, soit que celui-ci n'implique pas, sur ce point, une réduction sensible du niveau de protection offert par la réglementation en vigueur, soit, en cas de réduction sensible, que celle-ci est justifiée par des motifs liés à l'intérêt général, ladite justification devant alors satisfaire au principe de proportionnalité, ce qui signifie que les mesures doivent être appropriées, nécessaires à l'intérêt général poursuivi et proportionnées au sens strict.

L'avant-projet sera réexaminé et, le cas échéant, revu pour tenir compte de cette observation.

2. De l'ajout d'un 10° à l'article 3, alinéa 2, du Code, il résulterait que le gouvernement serait habilité à fixer, au titre de critères minimaux de salubrité des logements, des critères concernant la performance énergétique du logement.

¹³ Certes, l'avant-projet suggère d'insérer, à l'article 3*bis* du Code, une disposition habilitant le gouvernement à fixer des prescriptions se rapportant à la structure du logement et à sa dimension en fonction de la composition du ménage occupant, mais il doit s'agir de critères de « surpeuplement », et non pas de critères minimaux de « salubrité » des logements. Sur la distinction à opérer entre ces deux catégories de critères, voir :

- les arrêts de la section d'administration du Conseil d'État Vrielynck, n° 14.935 du 6 octobre 1971, et Rosier, n° 105.215 du 27 mars 2002 ;
- 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 43.332/2V, 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'.

Il y a lieu, au sujet de cette disposition, d'observer ce qui suit :

a) Le commentaire des articles 5 à 8 que donne l'exposé des motifs contient les précisions suivantes à propos de la disposition à l'examen :

« Cette performance sera liée à l'isolation et à l'étanchéité à l'air. Si cette performance énergétique n'est pas atteinte, le logement sera considéré comme améliorable mais le locataire ou le propriétaire pourra bénéficier des aides, il n'y aura donc pas d'impact négatif pour eux. En aucun cas, un logement améliorable uniquement pour cause de performance énergétique insuffisante ne pourra être déclaré inhabitable. Il s'agit donc d'un objectif à atteindre qui ouvre le droit à une subvention régionale et non d'une exigence imposée à tout logement ».

S'il en va ainsi, il est inadéquat d'habiliter le gouvernement à fixer, au titre de critères minimaux de salubrité des logements, des critères concernant la performance énergétique du logement. En effet, l'article 3 du Code conçoit les critères minimaux de salubrité des logements comme étant des exigences imposées à tout logement, et non pas seulement des objectifs à atteindre ouvrant le droit à une subvention.

L'avant-projet sera réexaminé et, le cas échéant, revu en conséquence.

b) Sous réserve de ce qui vient d'être dit, il ne peut être perdu de vue qu'un autre corps de règles - figurant, en l'occurrence, dans le CWATUPE¹⁴ - tend à régler de manière générale et systématique la performance énergétique des bâtiments, et notamment, à ce titre, à déterminer les exigences minimales de performance énergétique des bâtiments, et ce en vue de satisfaire aux obligations qu'impose l'Union européenne en la matière¹⁵.

Formellement, rien ne s'oppose à ce que soient adoptées, en exécution du Code wallon du logement, des prescriptions se rapportant de manière spécifique à la performance énergétique des logements. Mais il conviendra alors de s'assurer, d'une part, de l'absence de toute contradiction et de tout double emploi entre ces prescriptions et celles du CWATUPE et, d'autre part, du strict respect, par lesdites prescriptions, des obligations qu'impose l'Union européenne en matière de performance énergétique des bâtiments.

¹⁴ Voir le livre IV du CWATUPE (notamment son titre IV, relatif aux exigences de performance énergétique des bâtiments) et les dispositions prises pour son exécution.

¹⁵ Voir la directive 2002/91/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2002 sur la performance énergétique des bâtiments, et la directive 2010/31/UE du Parlement européen et du Conseil du 19 mai 2010 sur la performance énergétique des bâtiments.

Article 8

De l'accord de la déléguée du ministre, l'article 3bis en projet correspondrait mieux à l'intention de ses auteurs s'il était rédigé comme suit :

« Le gouvernement fixe les critères de surpeuplement des logements. Ces critères se rapportent à la structure du logement et à sa dimension en fonction de la composition du ménage occupant ».

Article 9

Tel qu'il est rédigé, le texte en projet paraît donner à penser que les rapports d'enquête établis par les fonctionnaires et les agents visés à l'article 5 du Code peuvent seulement avoir pour objet de conclure à l'état du logement au regard des dispositions qu'indique le texte. Or, en les chargeant de rechercher et de constater le non-respect des dispositions du titre II, chapitre I^{er}, l'article 5 du Code leur confie des missions qui vont au-delà de la question de savoir si un logement présente l'une ou l'autre des caractéristiques qu'indiquent les dispositions auxquelles renvoie le texte en projet ¹⁶.

À la manière dont il est rédigé, le texte en projet paraît aussi donner à penser que les fonctionnaires et les agents chargés d'effectuer les enquêtes visées par l'article 5 du Code disposent du pouvoir de décider eux-mêmes que les logements sur lesquels portent ces enquêtes présentent l'une ou l'autre des caractéristiques qu'indiquent les dispositions auxquelles renvoie le texte. Or, il ne peut être perdu de vue qu'il résulte de l'article 7 du Code qu'il incombe au bourgmestre ou, le cas échéant, au gouvernement de statuer sur tout rapport d'enquête établi par un fonctionnaire ou un agent et que c'est donc à cette autorité qu'échoit le pouvoir de prendre la décision qui apparaît justifiée au terme de l'enquête ; ainsi par exemple, c'est au bourgmestre ou, le cas échéant, au gouvernement qu'il appartient de décider qu'un logement est inhabitable au sens de l'article 1^{er}, 15°, du Code ¹⁷. En outre, il convient d'avoir égard au fait que les décisions que prend le bourgmestre sur la base de l'article 7 du Code peuvent faire l'objet du recours organisé par l'article 7bis du Code. À supposer que la volonté des auteurs de l'avant-projet soit d'attribuer un véritable pouvoir de décision propre aux fonctionnaires et aux agents visés à l'article 5 du Code, la question - que le texte en projet laisse sans réponse - se pose alors de savoir comment la disposition en projet est appelée à se combiner avec le régime résultant des articles 7 et 7bis du Code.

¹⁶ Ainsi, pour ne prendre qu'un exemple, les fonctionnaires et les agents visés à l'article 5 ont, à ce titre, le pouvoir de rechercher et de constater le non-respect des dispositions du titre II, chapitre I^{er}, section 3, du Code, qui sont relatives au permis de location.

¹⁷ Voir en ce sens l'avis de la section de législation du Conseil d'État 49.699/4, donné le 6 juin 2011 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'.

Enfin, il est permis de se demander s'il est bien pertinent de prévoir qu'un rapport d'enquête établi par un fonctionnaire ou un agent chargé de rechercher et de constater le respect ou le non-respect des dispositions visées au titre II, chapitre I^{er}, du Code comporte ou peut comporter une appréciation du point de savoir si un logement est à considérer comme « adapté », « accessible » ou « adaptable » au sens, respectivement, du 16°, du 16°*bis* ou du 16°*ter* en projet de l'article 1^{er} du Code. En effet, aucune des dispositions visées au titre II, chapitre I^{er}, du Code ne contient ou n'habilite le gouvernement à fixer les prescriptions permettant de qualifier un logement d « adapté », d' « accessible » ou d'« adaptable ».

La disposition en projet sera revue pour tenir compte de ce qui vient d'être dit.

Article 11

Selon le commentaire de l'article 11 que donne l'exposé des motifs, cette disposition « vise l'obligation pour un logement nouvellement mis en location de disposer de son certificat PEB ».

Compte tenu de cette intention, il est suggéré de rédiger comme suit la disposition appelée à former l'article 10, alinéa 2, 5°, du Code :

« 5° disposer du certificat de performance énergétique du bâtiment, lorsque ce certificat est exigé par la législation en la matière ».

Article 13

1. Avant toutes choses, il convient de rappeler l'état des textes de nature législative tendant à définir les diverses catégories d'aides aux personnes physiques qui sont prévues au titre II, chapitre II, du Code.

Dans la version d'origine du Code, chacune de ces catégories d'aides a fait l'objet, dans la section 1 du titre II, chapitre II (conçue pour comprendre les articles 14 à 22), d'un article qui lui était propre. Les aides de déménagement ou de loyer, auxquelles se rapporte la disposition à l'examen, faisaient l'objet de l'article 21.

L'article 23 du décret du 15 mai 2003 a entendu modifier l'ordonnancement juridique sur ce point. Il convient, à cet égard, de distinguer :

a) l'article 23 du décret du 15 mai 2003 contient d'abord une disposition tendant à remplacer l'article 14 du Code en vue d'y insérer l'ensemble des dispositions définissant les catégories d'aides aux personnes physiques que prévoit le titre II, chapitre II,

les aides de déménagement ou de loyer étant, dans cette version du texte, appelées à faire l'objet du § 2, 2°, de l'article 14 du Code ; en tant qu'il vise à remplacer l'article 14 du code, l'article 23 du 15 mai 2003 n'est cependant pas, à ce jour, en l'état des textes publiés au Moniteur belge, entré en vigueur : en effet, sur ce point, le gouvernement n'a, à ce jour, en l'état des textes publiés au Moniteur belge, pas fait usage du pouvoir que l'article 143 du décret du 15 mai 2003 lui a donné de fixer la date d'entrée en vigueur de l'article 23 du même décret ;

b) d'autre part, l'article 23 du décret du 15 mai 2003 contient une disposition visant à abroger les articles 15 à 22 du Code ; à ce jour, en l'état des textes publiés au Moniteur belge, le gouvernement n'a fait usage que pour l'abrogation de l'article 21 du Code du pouvoir que l'article 143 du décret du 15 mai 2003 lui a donné de fixer la date d'entrée en vigueur de l'article 23 du même décret, en tant qu'il abroge les articles 15 à 22 du Code ¹⁸ ; pour le surplus, c'est-à-dire pour l'abrogation des articles 15 à 20 et de l'article 22 du Code, le gouvernement n'a, à ce jour, en l'état des textes publiés au Moniteur belge, pas fait usage du pouvoir que l'article 143 du décret du 15 mai 2003 lui a donné de fixer la date d'entrée en vigueur de l'article 23 du même décret.

Ultérieurement, dans un décret du 20 juillet 2005, le législateur a, à nouveau, entendu modifier l'ordonnancement juridique en la matière. L'article 14 de ce décret se donne pour objet, une nouvelle fois, de remplacer l'article 14 du Code wallon du logement en vue d'y insérer l'ensemble des dispositions définissant les catégories d'aides aux personnes physiques que prévoit le titre II, chapitre II ¹⁹. Des modifications de fond sont apportées, tout particulièrement, au régime des aides de déménagement ou de loyer, lesquelles, ici également, font l'objet du § 2, 2°, de l'article 14 du Code. L'article 40, § 2, du décret du 20 juillet 2005 a chargé le gouvernement de fixer la date d'entrée en vigueur de l'article 14 du même décret. À ce jour, en l'état des textes publiés au Moniteur belge, le gouvernement n'a fait usage de ce pouvoir que pour faire entrer en vigueur l'article 14, § 2, 2°, du code, tel qu'il résulte de l'article 14 du décret du 20 juillet 2005 ²⁰ ; Dans le Code, c'est donc, pour l'heure, cette

¹⁸ Article 9 de l'arrêté du gouvernement wallon du 22 mars 2007 'relatif à l'octroi d'allocations de déménagement et de loyer, fixant l'entrée en vigueur de l'article 14, § 2, 2°, du décret du 20 juillet 2005 modifiant le Code wallon du logement et modifiant l'arrêté du gouvernement wallon du 21 janvier 1999 concernant l'octroi d'allocations de déménagement et de loyer en faveur de ménages en état de précarité et de personnes sans abri'.

¹⁹ Un autre décret du 20 juillet 2005 tend, quant à lui, à insérer un paragraphe 2, 3°, dans l'article 14 du Code, ceci dans la sphère des matières pour lesquelles la Région wallonne exerce, dans la région de langue française, les compétences de la Communauté française. Il incombe au gouvernement d'en déterminer l'entrée en vigueur, ce qui, à ce jour, en l'état des textes publiés au Moniteur belge, n'a pas été fait.

²⁰ Article 10 de l'arrêté du gouvernement wallon du 22 mars 2007 'relatif à l'octroi d'allocations de déménagement et de loyer, fixant l'entrée en vigueur de l'article 14, § 2, 2°, du décret du 20 juillet 2005 modifiant le Code wallon du logement et modifiant l'arrêté du gouvernement wallon du 21 janvier 1999

disposition qui détermine les opérations subsidiables en ce qui concerne les aides de déménagement ou de loyer. Pour le surplus, le gouvernement n'a, à ce jour, en l'état des textes publiés au Moniteur belge, pas fait usage du pouvoir que l'article 40, § 2, du décret du 20 juillet 2005 lui a donné de fixer la date d'entrée en vigueur de l'article 14 du même décret.

Il y a encore lieu de signaler qu'un décret du 30 avril 2009 a complété par un 9° l'article 14, § 1^{er}, du Code, « remplacé par le décret du 15 mai 2003 ». Cette disposition est en vigueur ²¹.

Au regard de ce qui vient d'être dit, il y a lieu d'observer ce qui suit :

a) Les modifications qu'il est envisagé d'apporter à l'article 14, § 2, 2°, du Code doivent se faire à la version de ce texte résultant du décret du 20 juillet 2005, et non pas, comme le suggère la phrase liminaire de la disposition à l'examen, à celle résultant du décret du 15 mai 2003.

Par ailleurs, pour éviter toute confusion entre des textes en vigueur et d'autres qui ne le sont pas, et en vue d'éviter que la matière des aides de déménagement ou de loyer ne fasse l'objet de textes épars, les dispositions qu'il est envisagé d'insérer dans un 2°*bis* et un 2°*ter* nouveaux de l'article 14, § 2, du Code gagneraient plutôt à figurer dans le 2° de cet article.

b) Ceci étant, au-delà des modifications particulières que l'avant-projet suggère d'apporter au régime des aides de déménagement ou de loyer, il ne faut pas se dissimuler que la succession des textes de nature législative tendant à définir les diverses catégories d'aides aux personnes physiques qui sont prévues par le titre II, chapitre II, du Code, et l'absence d'entrée en vigueur, pour une large partie, des modifications que les décrets du 15 mai 2003 et du 20 juillet 2005 ont apportées au Code en la matière ont, d'une part, créé une situation incompatible avec l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, qui impose au gouvernement de procurer exécution aux décrets adoptés par le pouvoir législatif et, d'autre part, rendu la législation en la matière particulièrement absconse, ce qui

concernant l'octroi d'allocations de déménagement et de loyer en faveur de ménages en état de précarité et de personnes sans abri'.

²¹ Le décret du 30 avril 2009 ne fixe pas de délai particulier pour l'entrée en vigueur de cette disposition. Conformément à l'article 56 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, celle-ci est donc entrée en vigueur le dixième jour après celui de la publication au Moniteur belge du décret du 30 avril 2009, laquelle publication est intervenue le 18 juin 2009.

risque d'induire en erreur tant les destinataires de ces textes que la Région wallonne elle-même²².

Il s'indiquerait donc que la Région wallonne prenne les initiatives requises pour remédier à cette difficulté.

2. La disposition qui, selon l'avant-projet, est appelée à remplacer l'article 14, § 2, 2°, alinéa 1^{er}, c), du Code, appelle les observations suivantes :

a) Eu égard aux explications fournies par la déléguée du ministre, mieux vaut, d'une part, remplacer les mots « un logement appartenant à une société de logement de service public ou au Fonds du logement des familles nombreuses de Wallonie » par les mots « un logement appartenant à une société de logement de service public et géré par elle ou d'un logement appartenant au Fonds du logement des familles nombreuses de Wallonie » et, d'autre part, omettre les mots « géré par la société ou sur lequel le Fonds jouit d'un droit réel ».

b) L'expression « secteur privé » est trop vague.

Le texte doit préciser ce qu'il y a lieu d'entendre par là.

3. Dans la disposition qui, selon l'avant-projet, est appelée à remplacer l'article 14, § 2, 2°, alinéa 1^{er}, c), du Code, et dans celle qui est appelée à former l'article 14, § 2, 2^{bis}, du Code, la section de législation se demande pourquoi l'octroi des aides en question est limité à l'hypothèse dans laquelle les locataires quittent un logement sous-occupé appartenant à ou géré par une société de logement de service public ou le Fonds du logement des familles nombreuses de Wallonie, à la demande de la société ou du Fonds et non de leur propre initiative.

4. Dans la disposition qui, selon l'avant-projet, est appelée à compléter l'article 14, § 2, 2°, alinéa 2, du Code, comme en a convenu la déléguée du ministre, il y a lieu

²² Voir déjà en ce sens l'avis de la section de législation du Conseil d'État 42.238/4, donné le 26 février 2007 sur le projet devenu l'arrêté précité du gouvernement wallon du 22 mars 2007.

La version coordonnée du Code que la Région wallonne a communiquée au Conseil d'État à l'appui de la présente demande d'avis illustre du reste le propos : ainsi, en ce qui concerne l'article 14, § 2, 2°, cette version est celle de la modification du Code résultant du décret du 15 mai 2003 (qui, sur ce point, n'est pas en vigueur), et non pas celle résultant du décret du 20 juillet 2005 (qui est pourtant celle en vigueur).

de faire également état du point c), du moins pour ce qui concerne la condition selon laquelle le logement ne peut appartenir à un descendant ou un ascendant d'un membre du ménage.

5. En ce qui concerne la disposition qui, selon l'avant-projet, est appelée à former l'article 14, § 2, 2^oter, du Code, il convient de rappeler que ce dernier soumet l'ensemble des aides aux personnes physiques à diverses règles, énoncées aux articles 23 à 28 du Code. Ces règles visent à fixer de manière générale les formes d'aides, les conditions de leur octroi et de leur calcul, ainsi que la procédure d'examen des demandes d'aide.

Le Conseil d'État se demande comment il y a lieu de combiner avec les dispositions citées l'habilitation que le texte en projet envisage de donner au gouvernement de déterminer les modalités d'octroi de l'aide au loyer qu'il prévoit.

L'attention est spécialement attirée sur le fait que, d'après le commentaire de l'article 13 que donne l'exposé des motifs, c'est « via la société de logement de service public » que les personnes concernées pourront bénéficier de l'aide en question. Or, en vertu des articles 26 et 27 du Code, les décisions d'accorder une aide à une personne physique sont prises par l'administration et les décisions de refus d'une aide peuvent faire l'objet d'un recours auprès du gouvernement.

L'avant-projet sera revu sur ce point.

Article 14

1. La disposition à l'examen tend à mettre en place un régime d'aide aux ménages en état de précarité qui, dans certaines zones, « créent ou améliorent une habitation qui n'est pas un logement ». Elle charge le gouvernement de déterminer les conditions minimales d'habitabilité et de sécurité auxquelles doit répondre une telle « habitation ».

Il est rappelé qu'en vertu de l'article 1^{er}, 3^o, du Code, le mot « logement » désigne, pour l'application de celui-ci, « le bâtiment ou la partie de bâtiment structurellement destiné à l'habitation d'un ou de plusieurs ménages ». Au vu de cette définition, il n'apparaît pas cohérent d'envisager, comme le fait la disposition à l'examen, l'hypothèse de la création ou de l'amélioration d'« une habitation qui n'est pas un logement ». Pour réaliser au mieux la volonté des auteurs de l'avant-projet d'« intégrer des modes d'habiter alternatifs ou innovants »²³, mieux vaudrait, par exemple, élargir la définition du mot « logement » que

²³ Selon les termes utilisés dans le commentaire de l'article 14 que donne l'exposé des motifs.

donne l'article 1^{er}, 3°, du Code ²⁴ et apporter à ce dernier les modifications jugées nécessaires pour éviter d'appliquer aux habitations concernées des dispositions du Code qui, à l'estime de la Région wallonne, ne doivent pas s'y appliquer ²⁵. L'avant-projet sera revu en conséquence.

Par ailleurs, l'attention est attirée sur le fait qu'en insérant dans une disposition du Code qui est relative à l'octroi d'une aide déterminée le pouvoir donné au gouvernement de fixer les conditions minimales d'habitabilité et de sécurité auxquelles doivent répondre de telles habitations, le texte en projet fait uniquement de ces conditions des conditions d'octroi de l'aide en question. Si les auteurs de l'avant-projet avaient l'intention de faire de ces conditions des prescriptions applicables dans tous les cas aux habitations concernées, même indépendamment de l'application du régime d'aide envisagé, le texte à l'examen devrait trouver place ailleurs dans le Code.

2. Le texte est rédigé en ce sens que « la Région peut accorder » l'aide envisagée.

Il semble en résulter que les personnes qui, *a priori*, sont susceptibles de bénéficier de l'aide en question ne disposent pas d'un droit à l'obtention de celle-ci, et ce même lorsqu'elles remplissent toutes les conditions d'octroi de l'aide qui sont fixées par le Code ou en vertu de ce dernier ²⁶.

Si telle est l'intention, il conviendrait, à tout le moins, que le législateur détermine les limites du pouvoir discrétionnaire reconnu aux autorités régionales.

Le texte sera donc précisé.

²⁴ Comparer avec la définition du mot « logement » qui est donnée dans la législation fédérale régissant les baux relatifs à la résidence principale du preneur : « Un logement est un bien meuble ou immeuble ou une partie de celui-ci qui est destiné à la résidence principale du locataire » (article 1^{er}, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, seconde phrase, du livre III, titre VIII, chapitre II, section 2, du Code civil). En indiquant expressément qu'un logement peut être un bien meuble, le législateur a spécialement voulu viser l'hypothèse de bateaux, de caravanes, de roulottes ou de chalets mobiles, et, en faisant état des « parties d'immeubles », il a plus particulièrement souhaité viser les locations d'emplacement en vue d'un séjour permanent dans un terrain de camping (lire, à ce sujet, N. VERHEYDEN-JEANMART et I. DURANT, « Le bail de résidence principale. De quelques aspects procéduraux et civils », in *Baux : actualité législative et jurisprudentielle*, sous la direction de E. Beguin et J. L. Jeghers, Bruxelles, Bruylant, 2005, pp. 73 et sv., n^{os} 6 à 8).

²⁵ Ainsi, comme le confirme le commentaire de l'article 14 fourni par l'exposé des motifs, les auteurs de l'avant-projet estiment qu'il n'y a pas lieu de soumettre les habitations en question aux critères minimaux de salubrité applicables aux logements.

²⁶ En leur état actuel, les dispositions du Code relatives aux aides aux personnes physiques sont rédigées en ce sens que « la Région accorde » ces aides, ce qui, comme le confirment les travaux préparatoires du décret du 29 octobre 1998 instituant ledit Code, implique qu'il n'est laissé aucun pouvoir discrétionnaire aux autorités régionales dans les décisions individuelles d'octroi des aides (*Doc. parl.*, Parl. wall., 1997-1998, n° 371/1, p. 14).

Article 15

Dans la disposition appelée à former l'article 23, § 3, du Code, on écrira, *in fine*, « ... ramener le taux d'intérêt de ces prêts à 0 % ».

Article 21

En ce qui concerne la disposition appelée à former l'article 44, § 2, deuxième tiret, du Code, il est renvoyé à l'observation n° 1 faite au sujet de l'article 14.

Articles 22 et 31

Dans le Code, le mot « réhabilitation » revêt une signification bien précise, définie par l'article 1^{er}, 26°.

Cette signification n'est pas celle qu'envisagent les dispositions à l'examen.

Aussi, dans ces dernières, mieux vaut utiliser un terme différent.

Article 35

En ce qui concerne les zones d'initiative privilégiée qu'envisage la disposition à l'examen, il convient d'observer ce qui suit :

1. Le texte en projet ne se combine pas parfaitement avec l'article 174 du CWATUPE, qui met également en place un régime particulier d'aides dans des zones d'initiatives privilégiées.

Les textes seront réexaminés en vue d'éviter toute incohérence ²⁷.

²⁷ Une observation analogue a déjà faite dans l'avis de la section de législation du Conseil d'État 26.741/4, donné le 12 janvier 1998 sur l'avant-projet devenu le décret du 29 octobre 1998 'instituant le Code wallon du logement' (*Doc. parl.*, Parl. wall., 1997-1998, n° 371/1, p. 72).

2. Sous cette réserve, l'article 79, 3°, en projet appelle encore les observations suivantes :

a) Il conviendrait de prévoir expressément que les zones d'initiative privilégiée sont délimitées par le gouvernement.

b) Au *littera* b), eu égard aux explications fournies par la déléguée du ministre, on remplacera les mots « communes qui répondent aux critères des zones franches urbaines » par les mots « territoires communaux qui répondent aux critères des zones franches urbaines fixés par le *littera* a) ou le *littera* b) de l'article 38, § 3, du décret-programme du 23 février 2006 relatif aux actions prioritaires pour l'avenir wallon ».

Article 36

1. En ce qui concerne la disposition appelée à former l'article 88, § 1^{er}, alinéa 2, 8°, du code, il est renvoyé à l'observation n° 6 faite au sujet de l'article 3.

2. Mieux vaut rédiger comme suit la disposition appelée à former l'article 88, § 1^{er}, alinéa 2, 9°, du Code :

« 9° de réaliser la certification de la performance énergétique des bâtiments gérés par les sociétés de logement de service public, lorsque cette certification est exigée par la législation en la matière ».

Article 37

Le texte doit être complété en vue de fixer le plafond à concurrence duquel le gouvernement est autorisé à octroyer la garantie de la Région.

Article 40

En identifiant précisément le département du Service public de Wallonie au sein duquel il incombe au gouvernement de désigner les représentants de la Région dans le comité de gestion financière de la Société wallonne du logement, le texte en projet s'immisce dans l'organisation des services dont dispose le gouvernement et méconnaît ainsi les pouvoirs propres que l'article 87 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles attribue à celui-ci.

Il sera revu en conséquence.

Article 41

En indiquant que c'est « suite à l'attribution d'un marché public » que l'assemblée générale de la Société wallonne du logement désigne le ou les réviseurs chargés de la mission prévue par l'article 116 du code, la disposition à l'examen ne fait que rappeler une obligation résultant de la législation fédérale relative aux marchés publics²⁸.

Un tel rappel est inutile. Le rappel, dans un texte d'une autorité régionale, de l'obligation de respecter une règle résultant d'une législation fédérale présente aussi l'inconvénient d'être de nature à induire en erreur sur la nature juridique exacte de la règle en question.

La disposition à l'examen sera donc omise.

Article 42

Il résulte de la disposition appelée à former l'article 130, § 1^{er}, alinéa 4, du Code que les personnes physiques ne pourront plus souscrire de nouvelles parts dans le capital d'une société de logement de service public. Selon la note au gouvernement wallon précédant l'adoption de l'avant-projet en deuxième lecture, cette disposition vise uniquement les

²⁸ Une telle mission constitue en effet un marché de services au sens de la législation fédérale relative aux marchés publics (voir l'avis de la section de législation du Conseil d'État 45.837/4, donné le 11 février 2009 sur une proposition devenue le décret du 30 avril 2009 'relatif aux missions de contrôle des réviseurs au sein des organismes d'intérêt public, des intercommunales et des sociétés de logement de service public et au renforcement de la transparence dans l'attribution des marchés publics de réviseurs par un pouvoir adjudicateur wallon' et modifiant certaines dispositions du décret du 12 février 2004 'relatif aux commissaires du gouvernement, du Code de la démocratie locale et de la décentralisation et du Code wallon du logement' (*Doc. parl.*, Parl. wall., 2006-2007, n° 589/2), ainsi que l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 9/2011 du 27 janvier 2011).

augmentations de capital des sociétés de logement de service public, et non pas les transferts et cessions de parts entre associés.

La question se pose de savoir pour quel motif admissible au regard du principe constitutionnel de l'égalité devant la loi l'avant-projet empêche ainsi les personnes physiques de souscrire de nouvelles parts dans le capital d'une société de logement de service public. On se demande en outre pourquoi le texte empêche uniquement les personnes physiques, et non pas les personnes morales de droit privé et les organisations du monde du travail, de souscrire de nouvelles parts, alors que, selon le commentaire de l'article 42 que donne l'exposé des motifs, la volonté est d'éviter une augmentation du nombre de « parts privées », ce qui, *a priori*, vise aussi bien les personnes morales de droit privé et les organisations du monde du travail que les personnes physiques.

L'avant-projet sera réexaminé et, le cas échéant, revu sur ce point.

Article 43

1. Les dispositions qui sont appelées à former le *2ter* et le *8bis* de l'article 131 du Code manquent de précision dans la détermination des nouvelles missions qu'elles envisagent d'attribuer aux sociétés de logement de service public.

C'est au point que, telles qu'elles sont rédigées, ces dispositions permettent aux sociétés de logement de service public de réaliser des opérations ne présentant aucun rapport avec la politique du logement. Elles risquent ainsi de les conduire à sortir du cadre établi par le Code, voire même des limites des compétences régionales.

S'agissant de la mission visée au *2ter* en projet, on se demande plus particulièrement quelle en est exactement la spécificité par rapport à celles qu'indiquent déjà le 2°, le *2bis* et le 6° de l'article 131 du Code. Il y a également lieu de remarquer que l'habilitation que cette disposition prévoit d'accorder au gouvernement est excessivement large.

Les dispositions à l'examen seront revues en conséquence.

2. En ce qui concerne la disposition appelée à former l'article 131, *10bis*, du Code, il est renvoyé à l'observation n° 6 faite au sujet de l'article 3.

3. L'habilitation qu'envisage de donner au gouvernement le texte par lequel il est envisagé de compléter le 7° de l'article 131 du Code est excessivement large.

L'avant-projet sera précisé sur ce point.

Article 44

Le Code utilisant et définissant, en son article 1^{er}, 29°, l'expression « ménage en état de précarité », n'y a-t-il pas plutôt lieu de remplacer les mots « bénéficiant de l'aide sociale » par les mots « en état de précarité » ?

Article 45

Le texte en projet manque totalement de précision à propos de l'objet et du régime juridique des conventions dont il prévoit la conclusion, et l'habilitation qu'il est envisagé de donner au gouvernement est excessivement large.

De ce fait, il n'est pas possible de se prononcer en connaissance de cause sur cette disposition, notamment quant au point de savoir si le régime mis en place ne méconnaît pas ou ne risque pas de méconnaître les règles de compétence fédérale relatives, d'une part, aux marchés publics²⁹ et, d'autre part, à la réglementation de la mise de travailleurs à la disposition d'utilisateurs³⁰.

L'avant-projet sera revu en conséquence.

Article 48

1. En ce qui concerne les membres du conseil d'administration d'une société de logement de service public qui ont vocation à représenter le comité consultatif des locataires et des propriétaires, le texte en projet doit être revu pour tenir compte des observations qui suivent :

a) Selon le texte, les intéressés sont, d'une part, « désignés »³¹ ou « élus »³²

²⁹ Voir la compétence que l'article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 4, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles attribue à l'autorité fédérale de fixer les règles générales en matière de marchés publics.

³⁰ Voir le chapitre III de la loi du 24 juillet 1987 sur le travail temporaire, le travail intérimaire et la mise de travailleurs à la disposition d'utilisateurs. Cette réglementation relève de la compétence que l'article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 5, 12°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles attribue à l'autorité fédérale en matière de droit du travail.

³¹ Selon le terme utilisé dans la disposition appelée à remplacer l'article 148, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du Code.

³² Selon le terme utilisé dans la disposition appelée à former l'article 148, § 1^{er}, alinéa 3, du Code.

par le comité consultatif des locataires et des propriétaires et, d'autre part, « nommés » par le gouvernement.

Ainsi formulé, le texte est susceptible de prêter à confusion et d'introduire un doute quant au point de savoir à partir de quel moment les personnes concernées ont la qualité de membres du conseil d'administration.

Dès lors que l'intention des auteurs de l'avant-projet est en ce sens que les intéressés soient nommés par le gouvernement, la mission confiée au comité consultatif des locataires et des propriétaires doit consister, non pas à les « désigner » ou à les « élire », mais à présenter au gouvernement une liste de candidats.

b) À l'avenir, le gouvernement désignera ou nommera, au sein du conseil d'administration des sociétés de logement de service public, deux catégories de membres : d'une part, ceux qui représentent la Région wallonne et, d'autre part, ceux que nommera le gouvernement sur la base de la présentation faite par le comité consultatif des locataires et des propriétaires.

La terminologie utilisée gagnerait à être revue afin d'éviter toute confusion entre ces deux catégories de personnes.

En outre, il conviendra de passer en revue et, le cas échéant, de revoir les dispositions, existantes ou en projet, qui font état de catégories déterminées d'administrateurs des sociétés de logement de service public, afin de s'assurer que les termes dans lesquels leur champ d'application est fixé est toujours bien adéquat.

c) Ne s'indiquerait-il pas de fixer le délai dans lequel il incombe au comité consultatif des locataires et des propriétaires de présenter au gouvernement une liste de candidats pour le représenter au sein du conseil d'administration ?

d) La disposition appelée à former l'alinéa 3 de l'article 148, § 1^{er}, du Code ne fixe pas clairement la durée du mandat des intéressés.

Si, comme on peut le supposer, il s'agit de la même durée que celle du mandat des membres du comité consultatif des locataires et des propriétaires, le texte est à formuler en ce sens.

2. Selon la seconde phrase de la disposition appelée à remplacer l'article 148, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du Code, « parmi les administrateurs désignés par l'assemblée générale, seul un administrateur peut détenir des parts en tant que particulier ».

Il est, à cet égard, renvoyé, *mutatis mutandis*, à l'observation faite au sujet de l'article 42.

3. En vertu de l'alinéa 2 en projet de l'article 148, § 1^{er}, du Code, lorsque, dans les cas déterminés par le gouvernement en application de l'article 138, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, la souscription de la Région au capital de la société dépasse le quart, le conseil d'administration est composé de deux administrateurs désignés par le gouvernement ³³.

Il serait dès lors logique de prévoir, dans la modification qu'il est envisagé d'apporter à l'article 148, § 1^{er}, alinéa 3 (devenant l'alinéa 5 ³⁴), du Code, qu'en pareille hypothèse, le nombre d'administrateurs ne peut dépasser 21.

L'avant-projet sera revu en conséquence.

4. Le début de l'alinéa 5, devenant l'alinéa 6, de l'article 148, § 1^{er}, du Code doit être revu pour tenir compte de l'abrogation du texte formant actuellement l'alinéa 4 de cette disposition.

5. Vu les modifications apportées au paragraphe 1^{er} de l'article 148 du Code, il convient, dans le paragraphe 4, alinéa 1^{er}, du même article, de remplacer les mots « l'article 148, § 1^{er}, alinéa 2, 1^o » par les mots « l'article 148, § 1^{er}, alinéa 4, 1^o ».

Article 51

Vu les modifications apportées au paragraphe 1^{er} de l'article 148 du Code, il convient également, dans le paragraphe 2, alinéa 1^{er}, de l'article 152 de celui-ci, de remplacer les mots « l'article 148, § 1^{er}, alinéa 2, 1^{er} » par les mots « l'article 148, § 1^{er}, alinéa 4, 1^o ».

³³ C'est-à-dire, plus précisément, de deux administrateurs représentant la Région wallonne (voir l'observation n° 1, b), ci-dessus).

³⁴ Et non pas l'alinéa 4, comme l'indique erronément l'avant-projet.

Article 52

1. Les dispositions qui, selon l'avant-projet, sont appelées à former l'alinéa 1^{er} et l'alinéa 2, troisième phrase, de l'article 152^{quater} du Code imposent des obligations à observer dans les six mois du renouvellement des conseils d'administration des sociétés de logement de service public.

Or, les mandats des diverses catégories d'administrateurs des sociétés de logement de service public ne sont pas ou pas forcément tous de même durée.

L'avant-projet sera revu en conséquence.

2. La disposition appelée à former la troisième phrase de l'alinéa 2 de l'article 152^{quater} du Code porte sur une matière très différente de celle à laquelle se rapportent les deux premières phrases du même alinéa.

Pour éviter toute confusion, mieux vaut distinguer plus nettement ces dispositions.

Article 58

1. L'avant-projet manque singulièrement de précision dans la détermination des actes qui sont soumis aux divers procédés de tutelle qu'il prévoit.

Ainsi, le Conseil d'État se demande quelles sont exactement les décisions soumises à tutelle lorsqu'il est fait état de la tutelle sur les « marchés »³⁵, sur l'« avant-projet »³⁶, sur le « dossier de soumission »³⁷, ou encore sur les « dossiers de résultat de mises en concurrence des travaux »³⁸.

Le Conseil d'État observe que cette imprécision terminologique entraîne une difficulté particulière en ce qui concerne la tutelle sur les décisions (autres que celles relatives au choix du mode de passation) concernant les marchés de fournitures et de services dont le montant est supérieur à celui fixé en vertu de l'article 17, § 2, 1^o, a), de la loi du 24 décembre 1993 relative aux marchés publics et à certains marchés de travaux, de

³⁵ Article 164, § 1^{er}, alinéa 2, et § 2, alinéa 3, seconde phrase, en projet.

³⁶ Article 164, § 2, alinéa 1^{er}, en projet.

³⁷ Article 164, § 2, alinéa 1^{er}, en projet.

³⁸ Article 164, § 2, alinéa 3, première phrase, en projet.

fournitures et de services. Selon l'article 164, § 1^{er}, alinéa 2, en projet, la Société wallonne du logement « autorise les marchés » en question. Les auteurs de l'avant-projet entendent-ils par là soumettre à autorisation toute décision relative à un marché de fournitures ou de services dont le montant est supérieur à celui fixé en vertu de l'article 17, § 2, 1^o, a), de la loi du 24 décembre 1993, ou visent-ils seulement la décision d'attribution d'un tel marché ? S'il fallait retenir la seconde branche de l'alternative, à quelle tutelle seraient alors soumises les autres décisions relatives à un marché de fournitures ou de services dont le montant est supérieur à celui fixé en vertu de l'article 17, § 2, 1^o, a), de la loi du 24 décembre 1993 ?

2. Outre ce qui vient d'être dit, la disposition appelée à former l'article 164, § 1^{er}, du Code appelle encore les observations suivantes :

a) En ce qui concerne la tutelle sur les décisions autres que celles relatives au choix du mode de passation, l'avant-projet doit être revu pour envisager l'hypothèse où le montant du marché est exactement celui fixé en vertu de l'article 17, § 2, 1^o, a), de la loi du 24 décembre 1993.

b) L'alinéa 2 organise une tutelle d'autorisation.

En exerçant une tutelle d'autorisation, l'autorité déclare qu'une décision qui est à l'état de projet ou de simple intention ne viole pas la loi et ne blesse pas l'intérêt général. L'autorisation est donc destinée à intervenir avant que ne soit prise la décision soumise à tutelle ³⁹.

Aussi, cela n'a pas de sens de prévoir, comme l'envisage la seconde phrase de l'alinéa 3, qu'au cas où la Société wallonne du logement est en défaut de respecter le délai qui lui est imparti pour l'exercice de la tutelle d'autorisation dont elle a la charge, « l'acte visé à l'alinéa 2 est exécutoire ».

Il en irait différemment s'il s'agissait d'une tutelle d'approbation.

L'avant-projet sera revu en conséquence.

c) L'alinéa 4 est totalement lacunaire en ce qui concerne l'organisation de la tutelle de suspension « ou » d'annulation qu'il prévoit : ainsi, il est en défaut de fixer les délais dans lesquels cette tutelle doit être exercée, de régler clairement les rapports entre

³⁹ Voir Conseil d'État, arrêt Commune de Waimes, n° 16.867 du 11 février 1975.

l'exercice de la tutelle de suspension et celui de la tutelle d'annulation, de déterminer l'étendue dans le temps d'une décision de suspension, etc.

En outre, cette tutelle ne fait-elle pas double emploi avec celle qu'organise l'article 168 du Code ?

L'avant-projet sera revu sur ce point.

3. Outre ce qui a été dit dans l'observation n° 1 ci-dessus, la disposition appelée à former l'article 164, § 2, du Code appelle encore les observations suivantes :

a) L'alinéa 3 est en défaut de prendre clairement position sur la détermination du procédé de tutelle qui est mis en place.

À lire la fin de la seconde phrase, il semble qu'il s'agit d'une tutelle d'approbation.

Par contre, le début de la même phrase conduit à penser qu'est plutôt envisagée une tutelle de suspension. Mais celle-ci n'est pas complètement organisée et mise en rapport, comme cela serait logique, avec une tutelle d'annulation. En outre, la question se poserait d'un éventuel double emploi avec la tutelle qu'organise l'article 168 du Code.

L'avant-projet sera revu sur ce point.

b) Dans la seconde phrase de l'alinéa 3 et dans l'alinéa 5, le mot « motivée » n'a d'autre objet que de rappeler une obligation résultant de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

Un tel rappel est inutile. Le rappel, dans un texte d'une autorité régionale, de l'obligation de respecter une règle résultant d'une législation fédérale présente aussi l'inconvénient d'être de nature à induire en erreur sur la nature juridique exacte de la règle en question.

Dans les deux dispositions citées, le mot « motivée » sera donc omis.

Articles 63 et 64

1. Le texte doit être complété en vue de fixer le plafond à concurrence duquel le gouvernement est autorisé à octroyer la garantie de la Région.

2. Il résulte des explications de la déléguée du ministre que l'intention des auteurs de l'avant-projet n'est pas en ce sens que, parmi les emprunts que contracte la Société wallonne du crédit social sur les marchés des capitaux, le gouvernement ne puisse accorder la garantie de la Région uniquement qu'à ceux d'entre eux qui ont en vue de financer les prêts économiseurs d'énergie.

Compte tenu de ce que prévoient déjà l'article 175.2, § 3, 1°, et l'article 175.3, alinéa 1^{er}, 3°, du Code, tels qu'ils sont modifiés par l'avant-projet, on n'aperçoit dès lors pas l'utilité de la disposition qui, selon l'avant-projet, serait appelée à former l'alinéa 3 de l'article 175.3 du Code.

Cette disposition sera donc omise.

Article 68

1. Le texte doit être complété en vue de fixer le plafond à concurrence duquel le gouvernement est autorisé à octroyer la garantie de la Région.

2. Mieux vaut commencer la disposition en projet par les mots « Par dérogation au paragraphe 3 »

Article 71

Comme l'a confirmé la déléguée du ministre, en faisant état de la « déclaration générale de politique communale », le texte par lequel il est envisagé de modifier l'article 187, § 1^{er}, du Code vise en réalité le programme de politique générale prévu par l'article L1123-27 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation.

À suivre le texte en projet, les communes seraient tenues d'élaborer une déclaration de politique du logement « au sein de » ce programme. La déclaration de politique du logement ferait donc partie intégrante du programme de politique générale et, en bonne logique, devrait être établie en même temps que celui-ci.

Toujours à suivre le texte en projet, c'est dans les neuf mois suivant le renouvellement du conseil communal que devrait être établie la déclaration de politique du logement.

Or, selon l'article L1123-27 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, le programme de politique générale doit être soumis au conseil communal trois mois après l'élection des échevins.

Telle qu'elle est conçue, la disposition en projet ne se concilie dès lors pas bien avec la disposition citée du Code de la démocratie locale et de la décentralisation.

L'avant-projet sera revu en conséquence.

Article 72

1. Selon la disposition par laquelle il est envisagé de remplacer l'article 188, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, première phrase, du code, le programme triennal d'actions en matière de logement, que chaque commune est chargée d'élaborer, doit « (respecter) les orientations régionales ».

Le Conseil d'État se demande ce que sont exactement les « orientations régionales » en question et à quels documents il convient de se référer pour en déterminer le contenu. En outre, il ne paraît guère pertinent d'imposer l'obligation de « respecter » des orientations, c'est-à-dire des lignes de conduite qui n'ont pas vocation à lier inconditionnellement.

En tout état de cause, il est permis de s'interroger sur la nécessité, et même sur l'utilité, de l'obligation ainsi impartie aux communes, dès lors que, par ailleurs et de toute façon, d'une part, le gouvernement est chargé de déterminer les objectifs à atteindre, les modalités pour y parvenir et les critères à prendre en compte pour élaborer le programme triennal d'actions en matière de logement, ainsi que les conditions auxquelles il doit répondre⁴⁰ et, d'autre part, le programme est soumis à l'approbation du gouvernement⁴¹.

L'avant-projet sera revu sur ce point.

⁴⁰ Article 188, § 2, alinéa 1^{er}, du Code, tel qu'il est modifié par l'avant-projet.

⁴¹ Article 189, § 3, du Code.

2. Les habilitations que les dispositions appelées à former l'alinéa 1^{er}, seconde phrase, et l'alinéa 2 de l'article 188, § 2, du Code envisagent de donner au gouvernement de déterminer les cas et les conditions dans lesquels ou les modalités selon lesquelles les communes peuvent être sanctionnées financièrement sont excessivement larges.

L'avant-projet doit être revu pour fixer lui-même, à tout le moins, les règles essentielles en la matière.

3. L'avant-projet faisant disparaître de l'ordonnancement juridique le texte qui forme actuellement l'alinéa 3 de l'article 188, § 2, du code, on n'aperçoit pas quelle est encore la raison d'être du texte qui forme actuellement l'alinéa 4 de cette disposition.

En bonne logique, l'alinéa 4 de l'article 188, § 2, du Code doit être abrogé.

Article 73

1. La disposition par laquelle il est envisagé de compléter l'article 190, § 3, du Code donne au gouvernement le pouvoir de « sanctionner l'opérateur » dans les hypothèses indiquées.

L'avant-projet doit être revu afin de fixer, à tout le moins, les règles essentielles régissant cette sanction.

2. L'habilitation que la disposition tendant à compléter l'article 190, § 4, du Code envisage de donner au gouvernement de fixer les mesures de contrôle des obligations visées au paragraphe 2 du même article est excessivement large.

L'avant-projet doit être revu pour fixer lui-même, à tout le moins, les règles essentielles en la matière.

Article 74

1. En ce qui concerne la disposition appelée à former l'article 194, alinéa 3, du Code, dès lors qu'elle est destinée à assurer le calcul de la représentation des pouvoirs locaux au sein des organes de gestion d'une agence immobilière sociale, le Conseil d'État n'aperçoit pas pour quel motif admissible au regard du principe constitutionnel de l'égalité devant la loi le texte vise seulement l'hypothèse de l'affiliation d'une commune, et non pas d'un centre public d'action sociale ou d'une province⁴², à cette agence immobilière sociale.

2. Suivant la disposition appelée à former l'article 194, alinéa 4, du Code, le conseil d'administration de l'agence immobilière sociale comprend deux représentants des propriétaires et locataires désignés selon les modalités fixées par le gouvernement.

Une telle disposition restreint la liberté des associés des agences immobilières sociales - lesquelles sont normalement des personnes morales de droit privé - de déterminer les conditions de leur association.

La question se pose de savoir si la restriction en question ne porte pas atteinte à la liberté d'association garantie par l'article 22 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, l'article 11 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et l'article 27 de la Constitution.

La liberté d'association n'est certes pas illimitée. En l'espèce, il se conçoit, et il est dans la logique du dispositif applicable aux agences immobilières sociales, que la Région wallonne impose des restrictions à la liberté d'association destinées à s'assurer de la bonne exécution des missions pour lesquelles celles-ci sont agréées et reçoivent des avantages, notamment financiers.

Toutefois, il incombe à la Région wallonne d'établir que la restriction envisagée est nécessaire pour permettre la réalisation de cet objectif. En outre, il convient de s'assurer qu'elle n'affecte pas exagérément la liberté d'association : ainsi, elle doit être proportionnée aux avantages dont bénéficient ceux à qui elle s'applique.

La disposition à l'examen sera réexaminée et, le cas échéant, revue sur ce point.

⁴² Voir la définition du « pouvoir local » que donne l'article 1^{er}, 34^o, du Code.

Article 76

1. Le régime d'audit qu'organise le texte en projet est applicable aux sociétés de logement de service public, aux guichets du crédit social et aux organismes à finalité sociale.

En ce qui concerne les guichets du crédit social et les organismes à finalité sociale, il ne peut être perdu de vue qu'il s'agit, normalement, de personnes morales de droit privé, dans l'organisation et le fonctionnement desquelles la Région wallonne ne peut s'immiscer à un point tel qu'il en résulterait une ingérence incompatible avec le principe de la liberté d'association.

À cet égard, s'il peut être admis que la Région wallonne organise un régime d'audit destiné à s'assurer de la bonne exécution des missions pour lesquelles les guichets du crédit social et les organismes à finalité sociale sont agréés et reçoivent des avantages, notamment financiers, il convient toutefois de s'assurer que les audits qui seront effectués n'excéderont pas cet objet.

Si telle est, apparemment, la volonté des auteurs de l'avant-projet⁴³, il convient toutefois d'observer que le dispositif ne contient aucune garantie en ce sens et qu'au contraire, dans la disposition appelée à former l'article 200/1, § 1^{er}, du Code, il est question d'un « rapport d'audit portant sur les aspects organisationnels, administratifs, techniques et financiers », sans autre précision ni restriction.

L'avant-projet sera revu en conséquence.

2. En identifiant précisément la direction du Service public de Wallonie à laquelle incomberait sa mise en œuvre⁴⁴, le texte en projet combiné avec l'exposé des motifs s'immisce dans l'organisation des services dont dispose le gouvernement et méconnaît ainsi les pouvoirs propres que l'article 87 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles attribue à celui-ci.

Il sera revu en conséquence.

⁴³ Dans la note au gouvernement wallon précédant l'adoption de l'avant-projet en deuxième lecture, il est indiqué que « l'audit des différents opérateurs ne se fera qu'en rapport avec ce que la réglementation leur impose ».

⁴⁴ Y compris, apparemment, l'élaboration des rapports d'audit. Ceci gagnerait à être indiqué plus expressément dans le texte en projet.

3. Les dispositions que contient l'article 200/1 en projet sont disparates, se présentant en ordre dispersé sans que le lien logique qui les unit n'apparaisse clairement.

Ainsi, la détermination des autorités pouvant entamer la procédure conduisant à l'établissement d'un rapport d'audit résulte de la combinaison de plusieurs dispositions, soit le paragraphe 1^{er} (pour chacune des institutions concernées), le paragraphe 3, alinéas 3 et 4 (pour les sociétés de logement de service public), le paragraphe 4, alinéa 3 (pour les guichets du crédit social) et le paragraphe 5, alinéa 3 (pour les organismes à finalité sociale).

Il convient de distinguer les différentes hypothèses envisagées.

À cet effet, le texte doit être restructuré.

4. Le texte en projet prévoit l'intervention d'un comité d'audit institué, selon le cas, auprès de la Société wallonne du logement, de la Société wallonne du crédit social ou du Fonds du logement des familles nombreuses de Wallonie.

L'avant-projet gagnerait à être complété en vue de prévoir expressément l'obligation, pour ces trois institutions, de se doter d'un comité d'audit.

En outre, au paragraphe 3, alinéas 3 et 5, au paragraphe 4, alinéa 4, et au paragraphe 5, alinéa 4, de l'article 200/1 en projet, il convient d'indiquer expressément quel est le comité d'audit qui est visé.

5. La disposition qui, selon l'avant-projet, est appelée à former l'article 200/1, § 6, du Code prévoit qu'« est constitutive d'une négligence grave la divulgation d'éléments contenus dans un projet d'audit ». Selon cette rédaction, la qualification de « négligence grave » est attachée à la divulgation non seulement du projet d'audit, mais aussi des faits qui y sont relatés.

Le texte manque de précision en ce qu'il n'indique pas dans le chef de qui la divulgation est consécutive d'une négligence grave.

Il est permis également de se demander pour quelle raison la disposition à l'examen réserve le sort qu'elle attache à l'hypothèse particulière où est divulgué un élément d'un projet d'audit, et non pas à d'autres hypothèses de méconnaissance grave de règles de comportement s'imposant aux personnes concernées.

Le texte sera revu en conséquence.

6. Au paragraphe 4, alinéa 2 et au paragraphe 5, alinéa 2 en projet, il y a lieu d'omettre les mots « du présent article ».

Article 83

À lire le commentaire de l'article 83 que donne l'exposé des motifs, il semble que la volonté des auteurs de l'avant-projet soit en ce sens que l'ensemble des « administrateurs régionaux »⁴⁵ au sein des conseils d'administration des sociétés de logement de service public et des guichets du crédit social fassent l'objet d'une désignation⁴⁶ « en 2011 », cette désignation se faisant pour une durée de quatre ans.

Le texte gagnerait à être plus explicite en ce sens.

En outre, plutôt que de faire état d'une désignation « en 2011 », mieux vaudrait fixer un délai déterminé dans lequel la désignation doit intervenir.

Enfin, il convient de se référer, non pas aux articles 51 et 66 de l'avant-projet, mais aux dispositions du Code que ces articles tendent à modifier.

Article 84

Vu l'objet de la disposition à l'examen, il convient de renvoyer, non pas à l'article 21 *in globo*, mais à l'article 21, 1°.

Article 86

1. Abandonner au gouvernement le pouvoir de fixer l'entrée en vigueur de dispositions d'un décret, sans prévoir de date ultime d'entrée en vigueur, est de nature à conduire à méconnaître le principe, consacré par l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, selon lequel le gouvernement ne peut « ni suspendre les décrets eux-mêmes, ni dispenser de leur exécution ».

Le premier tiret de la disposition à l'examen sera revu en conséquence.

⁴⁵ En ce qui concerne les sociétés de logement de service public, cette expression pourrait être source de confusion. Voir à ce sujet l'observation n° 1, b), faite au sujet de l'article 48.

⁴⁶ Ou, comme on peut le supposer, d'un renouvellement de mandat.

2. Dans le premier tiret, il convient manifestement de viser, non pas les articles 35, 1°, 76 et 77, mais les articles 36, 1°, 75 et 76.

Article 87

Comme l'a confirmé la déléguée du ministre, en faisant mention de l'article 64, le texte en projet vise uniquement le 1° de cet article.

Par ailleurs, ce ne sont pas, en tant que tels, les articles 37, 63 et 64, 1°, du décret en projet qui cesseront d'être en vigueur le 1^{er} juin 2014, mais plutôt les modifications que ces dispositions apportent au Code. Le texte à l'examen sera revu en conséquence.

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre, président,
	P. LIÉNARDY,	président de chambre,
Mesdames	M. BAGUET,	conseiller d'État,
	A.-C. VAN GEERSDAELE,	greffier.

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

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

A.-C. VAN GEERSDAELE

Y. KREINS