

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 50.767/4
DU 16 JANVIER 2012

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 la Fonction publique de la Région wallonne, le 20 décembre 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 6 septembre 2007 organisant la location des logements gérés par la Société wallonne du Logement ou par les sociétés de logement de service public », a donné l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^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 du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

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

Formalités préalables

Pour l'essentiel, le projet d'arrêté trouve son fondement légal dans l'article 94, § 1^{er}, du Code wallon du logement (ci-après : « le Code »). Selon cette disposition, les arrêtés qui sont pris en vue de son exécution doivent l'être sur la proposition ou après avis de la Société wallonne du logement.

En l'espèce, il ressort du dossier que la Société wallonne du logement a, en date du 29 août 2011, donné un avis sur le projet d'arrêté.

Il ressort aussi du dossier que le texte initial du projet d'arrêté a subi des modifications qui ne sont pas issues des observations de la Société wallonne du logement. Ainsi, celle-ci n'a pas eu l'occasion de se prononcer sur les dispositions suivantes du projet d'arrêté qui trouvent leur fondement légal dans l'article 94, § 1^{er}, du Code : l'article 16, en tant qu'il insère un alinéa 2 dans l'article 21 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 6 septembre 2007 'organisant la location des logements gérés par la Société wallonne du logement ou par les sociétés de logement de service public' ; les articles 17, 24 et 25 ; et l'article 32, première phrase ¹.

Il conviendra donc de consulter la Société wallonne du logement sur ces dispositions.

¹ La Société wallonne du logement n'a pas non plus eu l'occasion de se prononcer sur les articles 4, 5, 6, 23 et 26 du projet d'arrêté, mais, comme indiqué ci-après dans l'observation générale n° 1, ces dispositions anticipent sur une modification législative non encore intervenue.

Examen du projet

Observations générales

1. Comme le relève la note au Gouvernement wallon précédant l'adoption du projet d'arrêté en deuxième lecture, plusieurs dispositions de celui-ci sont liées à des dispositions d'un projet de décret modifiant le Code, lequel projet fait suite à un avant-projet sur lequel la section de législation du Conseil d'État a donné, le 12 septembre 2011, l'avis 50.143/2/V. Il résulte des explications de la déléguée du ministre que ce projet de décret est actuellement en cours de discussion au Parlement wallon.

Ainsi :

a) les articles 4, 5 et 26 du projet d'arrêté sont liés à l'adoption d'une disposition du Code tendant à charger les sociétés de logement de service public d'une mission d'accueil des locataires lors de leur entrée dans un logement, selon les modalités déterminées par le Gouvernement ² ;

b) les articles 6 et 23 et, en partie, l'article 17 ³ du projet d'arrêté sont liés à l'adoption d'une disposition du Code en vertu de laquelle le logement social est destiné, non seulement à des ménages en état de précarité ou disposant de revenus modestes, mais aussi à des ménages disposant de revenus moyens ⁴ ; l'article 23 est aussi lié à la suppression, dans le Code, de la notion de « logement moyen » ⁵.

Le décret envisagé est actuellement à l'état de projet. L'on ne peut préjuger, ni de son adoption par le législateur, ni même, en cas d'adoption, de sa rédaction et de sa portée définitives.

Les dispositions précitées du projet d'arrêté sont donc prématurées.

² Voir la disposition qui, selon le projet de décret, est appelée à former l'article 131, 1bis, du Code.

³ En tant qu'il prévoit, dans la disposition appelée à former l'article 22, 2°, de l'arrêté précité du 6 septembre 2007, l'attribution de logements sociaux à des ménages à revenus moyens.

⁴ Voir la disposition qui, selon le projet de décret, tend à modifier l'article 1^{er}, 9°, alinéa 1^{er}, du Code.

⁵ Voir tout particulièrement les dispositions qui, selon le projet de décret, tendent à abroger l'article 1^{er}, 11°, du Code, et à supprimer le mot « moyens », dans l'article 131, 1°, du Code.

2. Selon l'article 31 du projet,

« Les baux conclus avant l'entrée en vigueur du présent arrêté sont soumis aux dispositions du présent arrêté, à l'exception des articles 19 et 20 qui ne s'appliquent pas aux baux conclus pour une durée indéterminée ».

Il ne peut être perdu de vue qu'en vertu de l'article 57 de l'arrêté précité du 6 septembre 2007, ce sont les baux conclus après l'entrée en vigueur de celui-ci - c'est-à-dire après le 1^{er} janvier 2008⁶ - qui sont soumis aux dispositions dudit arrêté. En conséquence, l'arrêté précité du 6 septembre 2007 ne s'applique pas aux baux conclus avant le 1^{er} janvier 2008⁷⁻⁸. Il importe de préciser que les baux conclus avant cette date l'étaient à durée indéterminée⁹, tandis que, conformément à l'article 94, § 1^{er}, alinéa 2, 3°, a), du Code, tel qu'il a été modifié par le décret du 30 mars 2006, les baux soumis à l'arrêté du Gouvernement wallon du 6 septembre 2007 sont conclus pour une durée déterminée¹⁰.

L'arrêté précité du 6 septembre 2007 n'étant pas applicable aux baux à durée indéterminée, conclus avant le 1^{er} janvier 2008, il s'ensuit que l'arrêté en projet, qui tend à modifier cet arrêté, ne peut davantage s'y appliquer.

Il importe à cet égard d'observer que c'est en aucune de ses dispositions, et non pas seulement - comme l'envisage l'article 31 -, en ses articles 19 et 20, que l'arrêté en projet ne peut s'appliquer aux baux à durée indéterminée, conclus avant le 1^{er} janvier 2008.

⁶ Article 61 de l'arrêté précité du 6 septembre 2007.

⁷ La genèse de l'arrêté précité du 6 septembre 2007 confirme cette solution. Le projet d'arrêté soumis à la section de législation du Conseil d'État ne contenait pas de disposition tendant à déterminer expressément dans quelle mesure la réglementation envisagée s'appliquait aux baux en cours. Mais il résultait du dossier que la volonté du Gouvernement était que « les baux en cours au jour de l'entrée en vigueur de l'arrêté en projet restent soumis aux dispositions anciennes quant au régime locatif ». Renvoyant à cette intention, la section de législation a observé qu'« il conviendrait que l'auteur du projet détermine de manière expresse dans quelle mesure la réglementation nouvelle s'applique aux baux en cours » (voir l'avis 43.514/2/V, donné le 21 août 2007 sur le projet devenu l'arrêté précité du 6 septembre 2007). C'est à la suite de cette observation que l'article 57 a été inséré dans l'arrêté précité du 6 septembre 2007.

⁸ Cela sous réserve de la disposition prévue à l'article 59 de l'arrêté précité du 6 septembre 2007.

⁹ En ce qui concerne les logements sociaux, voir, en l'état des textes applicables immédiatement avant l'entrée en vigueur de l'arrêté précité du 6 septembre 2007, l'article 14, alinéa 2, 1°, de l'arrêté précité du 25 février 1999 'relatif à la location des logements sociaux gérés par la Société wallonne du logement ou par les sociétés de logement de service public', ainsi que l'article 6, alinéa 3, du contrat-type de bail régissant la location des logements sociaux gérés par les sociétés de logement de service public, établi par l'arrêté ministériel du 15 juin 2001 'établissant le contrat-type de bail régissant la location des logements sociaux gérés par les sociétés du logement du service public'.

¹⁰ En ce qui concerne les logements sociaux, voir notamment l'article 6, alinéa 3, du contrat-type de bail figurant à l'annexe 5 de l'arrêté précité du 6 septembre 2007, tant dans sa version actuellement en vigueur que dans celle résultant de l'arrêté en projet.

Ainsi on relève notamment que les articles 28 et 29 du projet d'arrêté ne peuvent s'appliquer à ces baux.

Il y a aussi lieu de noter, de manière plus particulière, que la disposition qui, selon le projet d'arrêté, est appelée à former l'article 17^{ter} de l'arrêté précité du 6 septembre 2007, n'a pas du tout sa place dans cet arrêté, dès lors qu'elle est conçue pour s'appliquer uniquement à des locataires bénéficiant d'un contrat de bail à durée indéterminée ¹¹.

Le projet d'arrêté doit être profondément revu pour tenir compte de cette observation.

3. Plusieurs dispositions du projet d'arrêté font état de l'hypothèse où un logement est « sous-occupé ».

Comme l'a confirmé la déléguée du ministre, le texte vise ainsi l'hypothèse où un logement n'est pas proportionné en raison du fait qu'il comprend un nombre de chambres supérieur à celui que prévoit l'article 1^{er}, 15°, de l'arrêté précité du 6 septembre 2007.

Il conviendrait d'insérer dans ce dernier arrêté une disposition définissant de la sorte la notion de « logement sous-occupé ».

4. En son article 6, l'arrêté précité du 6 septembre 2007 impose l'obligation de motiver un certain nombre des décisions qui sont prises en application de ses dispositions.

Il s'indiquerait, pour éviter toute atteinte au principe constitutionnel de l'égalité devant la loi, d'étendre cette obligation à diverses décisions dont l'arrêté en projet prévoit l'adoption, telles les décisions suivantes, pour lesquelles le projet d'arrêté n'impose pas une telle obligation de manière spécifique :

a) celles qui statuent sur l'octroi d'une dérogation à l'article 1^{er}, 15°, alinéa 1^{er}, de l'arrêté précité du 6 septembre 2007 ¹² ;

¹¹ On observera d'ailleurs que le projet d'arrêté est incohérent en ce qu'il fait mention, dans la disposition par laquelle, en son article 20, il remplace l'article 24 de l'arrêté précité du 6 septembre 2007, de l'article 17^{ter}, § 2, en projet, lequel s'applique à des locataires bénéficiant d'un contrat de bail à durée indéterminée, alors qu'il prévoit par ailleurs que l'article 20 ne s'applique pas aux baux conclus pour une durée indéterminée.

¹² Voir la disposition appelée à remplacer l'article 1^{er}, 15°, alinéa 3, de l'arrêté précité du 6 septembre 2007. Une obligation de motivation est certes prévue dans les hypothèses visées au troisième tiret de cette disposition. Mais elle ne l'est pas dans les autres hypothèses visées par cette disposition.

b) celles qui portent sur la recevabilité ou la radiation d'une demande de mutation ¹³.

Observations particulières

Préambule

Le projet d'arrêté trouve un fondement légal, non seulement dans l'article 94, § 1^{er}, mais aussi dans l'article 171bis, § 4, du Code.

L'alinéa 1^{er} du préambule sera complété en conséquence.

Dispositif

Article 1^{er}

1. L'alinéa 2 de l'article 1^{er}, 15°, de l'arrêté précité du 6 septembre 2007 a pour objet d'apporter une précision à propos du nombre de chambres que doit comprendre un logement pour pouvoir être considéré comme proportionné, dans les hypothèses où un ou plusieurs enfants bénéficient de modalités d'hébergement chez l'un ou l'autre des membres du ménage concerné.

Dans les hypothèses qu'elle vise, cette disposition a vocation à s'appliquer chaque fois que, pour les besoins de l'application de l'arrêté précité du 6 septembre 2007, il y a lieu de déterminer si un logement déterminé est proportionné ou ne l'est pas.

Aussi convient-il d'énoncer la règle qu'elle contient dans cette seule disposition de l'arrêté précité du 6 septembre 2007, et non pas, comme le prévoit le projet d'arrêté, dans plusieurs dispositions distinctes couvrant chacune diverses circonstances particulières dans lesquelles ladite règle est susceptible de s'appliquer ¹⁴. Le projet d'arrêté

¹³ Voir la disposition appelée à former l'article 17bis de l'arrêté précité du 6 septembre 2007. Cette disposition prévoit certes l'obligation de motiver le refus d'une demande de mutation. Mais il n'est expressément prévu l'obligation de motiver, ni les décisions qui déclarent une demande de mutation recevable, ni les décisions de radiation d'une demande de mutation.

¹⁴ Voir, outre l'article 1^{er}, 15°, alinéa 2, tel qu'il serait modifié par l'arrêté en projet, les dispositions qui, selon celui-ci, sont appelées à former l'article 17bis, § 2, alinéa 3, seconde phrase (article 13 du projet) et l'article 35, alinéa 2, de l'arrêté précité du 6 septembre 2007 (article 22 du projet).

s'expose d'autant plus à critique à cet égard que les diverses dispositions concernées ne présentent pas exactement dans les mêmes termes les hypothèses envisagées ¹⁵.

Le projet d'arrêté sera revu en conséquence ¹⁶.

2. Le premier et le deuxième tirets de l'article 1^{er}, 15°, alinéa 3, en projet doivent être revus pour tenir compte des observations suivantes :

a) Les dérogations que visent ces dispositions sont, par hypothèse, destinées à être accordées au plus tard au moment de l'attribution d'un logement.

Contrairement à ce que prévoit le projet d'arrêté, le moment auquel apprécier si un logement proportionné est disponible ne peut donc être postérieur à l'attribution du logement.

Si l'intention de l'auteur du projet est de tenir compte d'une perspective raisonnable dans le chef de la société de logement, il conviendrait de rédiger le texte en conséquence.

b) Selon la note au Gouvernement wallon précédant l'adoption du projet d'arrêté en deuxième lecture, les dérogations dont il s'agit « visent des situations précises que l'on désire voir s'appliquer de manière automatique et non uniquement en fonction de l'appréciation du comité d'attribution ».

Aussi, en ce qui concerne ces dérogations, le projet d'arrêté doit être libellé en ce sens que la société de logement de service public « déroge », et non pas « peut déroger », à l'alinéa 1^{er}.

¹⁵ L'article 1^{er}, 15°, alinéa 2, et l'article 17bis, § 2, alinéa 3, seconde phrase, en projet, de l'arrêté précité du 6 septembre 2007, font état de modalités d'hébergement « actées dans un jugement », tandis que l'article 35, alinéa 2, en projet fait mention de modalités d'hébergement « actées dans un jugement ou dans une convention notariée ».

¹⁶ À cette occasion, il convient de se demander s'il n'y a pas lieu, pour éviter toute critique au regard du principe constitutionnel de l'égalité devant la loi, de prendre en compte, non seulement les hypothèses où les modalités d'hébergement d'un enfant chez l'un ou l'autre des membres du ménage sont actées dans un jugement, mais aussi celles où elles font l'objet d'une convention passée devant notaire ou d'un accord obtenu par l'entremise d'un médiateur familial agréé (voir en ce sens l'avis de la section de législation du Conseil d'État 45.319/4, donné le 5 novembre 2008 sur le projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 décembre 2008 'modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 6 septembre 2007 organisant la location des logements gérés par la Société wallonne du logement ou par les sociétés de logement de service public').

Article 2

Selon l'article 1^{er}, 15bis, en projet la mutation consiste dans « le transfert, au sein d'une même société, soit d'un logement non proportionné vers un logement proportionné, soit d'un logement à un autre pour convenances personnelles ».

On relève toutefois qu'à lire d'autres dispositions en projet, une mutation peut ou pourrait également intervenir en d'autres circonstances.

Ainsi, comme le font apparaître les dispositions appelées à former l'article 21, alinéa 1^{er}, de l'arrêté précité du 6 septembre 2007, ainsi que l'annexe 2 du projet d'arrêté :

a) la disposition appelée à former l'article 24, § 4, de l'arrêté précité du 6 septembre 2007 prévoit des cas, non limités à ceux visés par l'article 1^{er}, 15bis en projet, dans lesquels les sociétés de logement de service public peuvent décider de la mutation de locataires ;

b) des demandes de mutation pourraient être introduites en raison des revenus du ménage des locataires, ce que ne prévoit pas l'article 1^{er}, 15bis, en projet.

Le projet d'arrêté sera revu pour éviter toute équivoque en ce qui concerne la détermination exacte des hypothèses dans lesquelles peut intervenir une mutation.

Article 8

La modification qui est apportée à l'article 10 de l'arrêté précité du 6 septembre 2007 doit l'être à l'alinéa 6, et non pas à l'alinéa 5, de cet article.

Article 9

1. Selon la disposition appelée à former l'article 12, § 1^{er}, alinéa 2, deuxième phrase, de l'arrêté précité du 6 septembre 2007, la personne qui introduit sa candidature peut limiter celle-ci, notamment, à cinq quartiers de logements sociaux.

L'identification et la délimitation exacte de « quartiers de logements sociaux » sont, dans certains cas, susceptibles de donner lieu à des appréciations variables ou divergentes.

Eu égard aux effets qui sont attachés aux indications que contient une candidature, il s'indiquerait de prévoir des dispositions de nature à éviter toute contestation dans l'application de cette notion.

Le projet d'arrêté sera revu en conséquence.

2. En vertu de la disposition appelée à former l'article 12, § 1^{er}, alinéa 4, de l'arrêté précité du 6 septembre 2007, « lors de l'introduction de sa candidature, le demandeur doit préciser si sa demande porte sur un logement adapté et indiquer les adaptations dont il a besoin ».

Selon la note au Gouvernement wallon précédant l'adoption du projet d'arrêté en deuxième lecture, « l'accès à un logement adapté reste déterminé par la définition donnée à ce logement par le Code wallon du logement ».

En sa version actuelle, celui-ci ne définit cependant pas ce qu'est un « logement adapté ». Par contre, il indique que le mot « adapter » désigne le fait d'« effectuer des travaux dont la nécessité ne résulte pas de l'existence d'une cause d'insalubrité en vue de permettre une occupation adéquate d'un logement par un ménage dont un des membres est handicapé »¹⁷. Toutefois, cette définition, assez générale, ne suffit pas à fixer les règles à suivre et les critères à observer en vue d'établir qu'un logement est adapté aux besoins particuliers d'une personne déterminée. Le Code définit aussi l'expression « logement inadapté » : il s'agit du « logement dont la configuration ne permet pas une occupation adéquate par un ménage en raison du handicap d'un de ses membres, conformément aux critères fixés par le Gouvernement »¹⁸. Il importe cependant d'observer qu'à ce jour, le Gouvernement n'a pas fixé de tels critères¹⁹.

¹⁷ Article 1^{er}, 25°, du Code.

¹⁸ Article 1^{er}, 16°, du Code.

¹⁹ Pour être complet, il y a lieu de noter que, dans le projet de décret, actuellement en cours de discussion, tendant à modifier le Code, il est envisagé de supprimer la définition qui vient d'être citée des termes « logement inadapté » et d'insérer dans le Code, d'une part, une définition de l'expression « logement adapté » (« le logement dont la configuration permet une occupation adéquate par un ménage en raison du handicap d'un de ses membres, conformément aux critères fixés par le Gouvernement » : article 1^{er}, 16°, en projet) et, d'autre part, une définition des mots « logement adaptable » (« logement accessible pouvant être aisément transformé en logement adapté aux besoins spécifiques d'une personne à mobilité réduite de manière à lui permettre d'y circuler et d'en utiliser toutes les fonctions de manière autonome, conformément aux critères fixés par le Gouvernement » : article 1^{er}, 16°ter, en projet).

Il conviendrait donc, pour la bonne application de la disposition à l'examen, de fixer les règles à suivre et les critères à observer en vue d'établir qu'un logement est adapté aux besoins particuliers de la personne qui, à l'occasion de l'introduction de sa candidature, demande un logement adapté.

Article 12

1. Le tableau général des priorités régionales figurant dans l'article 17, § 2, en projet appelle les observations suivantes :

a) La détermination des catégories de circonstances justifiant l'établissement de priorités d'accès aux candidats locataires, ainsi que du nombre de points attaché à chacune de ces priorités, relève de l'appréciation du Gouvernement. Cette appréciation peut évidemment évoluer, en fonction de l'expérience acquise ou d'un réexamen de la question.

Mais il appartient au Gouvernement de préciser quelles sont les données objectives qui, selon lui, justifient les solutions qu'il retient et, plus particulièrement, celles qui justifient une modification des dispositions existantes. À cette occasion, il incombe tout spécialement au Gouvernement de veiller à éviter, d'une part, toute atteinte au principe constitutionnel de l'égalité devant la loi et, d'autre part, toute méconnaissance de l'article 23 de la Constitution en tant que celui-ci impose à la Région wallonne l'obligation de garantir le droit de chacun à un logement décent, et notamment, à ce titre, une obligation de *standstill*, qui s'oppose à ce qu'une norme nouvelle réduise sensiblement le niveau de protection offert par la législation applicable sans qu'existent pour ce faire des motifs liés à l'intérêt général²⁰.

Divers éléments du dossier soumis au Conseil d'État contiennent des explications tendant, pour quelques-unes des priorités d'accès envisagées ainsi que pour quelques-unes des modifications apportées à la réglementation existante, à justifier les solutions retenues.

Il conviendrait toutefois, en ayant égard à l'ensemble des situations concernées, de justifier les solutions retenues de manière plus systématique, précise et circonstanciée, dans le respect des dispositions constitutionnelles précitées.

Le dossier sera réexaminé en conséquence.

²⁰ Voir sur ce point, notamment, C.C. n^{os} 135/2006 et 137/2006 du 14 septembre 2006.

b) Pour deux des priorités envisagées, il est fait état de la localisation d'un bien dans « une zone définie par le plan 'Habitat permanent' », en distinguant selon que le bien est visé par la « phase 1 » ou la « phase 2 » de ce plan.

Le projet d'arrêté doit préciser comment il est possible de prendre connaissance du contenu de ce plan.

c) Le projet d'arrêté fait bénéficier d'une priorité « le ménage locataire qui doit quitter un logement reconnu inhabitable ou surpeuplé par l'administration ou par le bourgmestre, ou ayant fait l'objet d'un arrêté d'inhabitabilité (ou) de surpeuplement »²¹.

Un arrêté qui, comme tel est le cas de l'arrêté en projet, tend à fixer les priorités d'accès aux logements gérés par les sociétés de logement de service public, n'a pas à déterminer qui a le pouvoir, ni comment il y a lieu, de décider ou de constater qu'un logement est inhabitable ou surpeuplé. La réponse à ces questions est à chercher dans d'autres corps de règles, notamment dans le Code wallon du logement lui-même²².

Mieux vaut, dans le projet d'arrêté, se borner à faire état d'un logement déclaré inhabitable ou surpeuplé.

d) Une priorité est prévue pour « le mineur de plus de 16 ans mis en autonomie et encadré par un service d'aide à la jeunesse agréé par la Communauté française ».

Il résulte des explications de la déléguée du ministre qu'est visé par là le mineur qui fait l'objet d'une mesure prévue par l'article 38, § 3, alinéa 1^{er}, 3^o, du décret de la Communauté française du 4 mars 1991 'relatif à l'aide à la jeunesse'. Le texte sera précisé en ce sens.

Par ailleurs, il ne peut être perdu de vue que le décret précité du 4 mars 1991 s'applique uniquement dans la région de langue française. En vue d'éviter toute atteinte au principe constitutionnel de l'égalité devant la loi, il incombe à la Région wallonne, agissant au titre des compétences qui sont les siennes dans la sphère des matières régionales au sens des articles 39 et 134 de la Constitution - comme tel est le cas du logement - de prendre en

²¹ Il est aussi fait état de l'hypothèse où un logement fait l'objet d'un arrêté d'expropriation. La critique qui est faite dans la présente observation ne porte pas sur cette hypothèse.

²² Voir dans un sens analogue, et de manière plus développée, les objections formulées par la section de législation du Conseil d'État à l'encontre d'un projet d'arrêté tendant à considérer comme inhabitable ou surpeuplé, pour l'application de la réglementation relative à l'octroi d'allocations de déménagement et de loyer, un 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 (avis 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').

considération les situations applicables, non seulement dans la région de langue française, mais aussi dans la région de langue allemande. Le texte sera également revu en conséquence.

e) En ce qui concerne la priorité envisagée pour « le ménage pensionné bénéficiant exclusivement de revenus relevant de la catégorie revenus précaires », la déléguée du ministre a indiqué que l'intention des auteurs du texte était de viser par là les ménages en état de précarité²³ bénéficiant d'une pension légale en application de la réglementation en la matière.

Le texte sera rédigé en ce sens.

2. Dans l'article 17, § 4, 2°, en projet la référence qui est faite à « une circulaire d'ancrage communal », non autrement définie ou identifiée, ne suffit pas à identifier précisément quels sont les projets spécifiques visés.

Un texte de portée normative ne peut, en tout état de cause, faire référence à une simple circulaire.

Le texte sera précisé.

Article 13

1. Selon l'article 17bis, § 1^{er}, en projet l'annexe contenant le formulaire de demande de mutation serait appelée à former l'annexe 6 de l'arrêté précité du 6 septembre 2007.

Or, celui-ci contient déjà une annexe 6.

L'annexe en projet en constituera donc l'annexe 7.

Le projet d'arrêté sera revu en conséquence.

2. En ce qui concerne l'article 17bis, § 2, alinéa 3, seconde phrase, en projet, il est renvoyé à l'observation n° 1 faite au sujet de l'article 1^{er}.

²³ Laquelle notion est, pour l'application du Code, définie par l'article 1^{er}, 29°, de celui-ci.

Article 15

Il est renvoyé à l'observation n° 2 formulée au sujet de l'article 9.

Article 16

1. Il est renvoyé à l'observation faite au sujet de l'article 2.

2. Le 3° et le 4° de l'article 21, alinéa 1^{er}, en projet distinguent les hypothèses où une demande de mutation est introduite par les locataires d'un logement sous-occupé et celles où elle l'est en vue d'obtenir un logement proportionné, à l'exception, dans ce dernier cas, de la situation visée au 9° de la même disposition.

Une demande de mutation introduite par les locataires d'un logement sous-occupé n'a de raison d'être qu'en vue de permettre à ceux-ci d'occuper un logement proportionné ²⁴. Il ne s'agit donc que d'une catégorie particulière de demandes de mutation en vue d'obtenir un logement proportionné.

Aussi, pour éviter toute ambiguïté, il s'indiquerait de préciser, dans le 4° de l'article 21, alinéa 1^{er}, en projet, que cette disposition s'applique à l'exception de la situation visée au 3°, et non pas seulement de celle visée au 9°.

3. En ce qui concerne l'article 21, alinéa 1^{er}, 5°, en projet, le texte gagnerait à préciser ce qu'il faut entendre par les mots « logement d'urgence ».

4. L'article 21, alinéa 1^{er}, 7°, en projet fait état de l'hypothèse où des locataires introduisent une « demande de mutation visée à l'article 1^{er}, 15°, alinéa 3 ».

Il résulte des explications de la déléguée du ministre que sont ainsi visées les demandes de mutation introduites en vue de quitter un logement non proportionné qui avait été attribué sur la base d'une dérogation accordée conformément au premier ou au deuxième tiret de l'article 1^{er}, 15°, alinéa 3, en projet et qui avait ensuite été occupé pendant au moins trois ans.

Le texte sera rédigé en ce sens.

²⁴ Voir l'observation générale n° 3.

5. L'article 21, alinéa 1^{er}, 9°, en projet vise les « locataires d'un logement une chambre qui ont introduit une demande de mutation afin d'obtenir un logement deux chambres en application de l'article 1^{er}, 1° ».

Comme l'a confirmé la déléguée du ministre, le texte vise par là, en réalité, l'hypothèse où est introduite une demande de mutation afin d'obtenir une chambre supplémentaire en application de l'article 1^{er}, 15°, alinéa 1^{er}, c), en projet.

Il sera revu en ce sens.

Article 18

La disposition à l'examen envisage de permettre au comité d'attribution d'une société de logement de service public de déroger « pour des raisons d'urgence sociale ou de cohésion sociale » aux dispositions de l'article 19, en projet, lequel impose tout particulièrement l'obligation d'attribuer les logements sociaux selon le nombre de points calculés conformément aux règles fixées par l'article 17, §§ 2 et 3, en projet. Elle ajoute que ladite faculté de dérogation ne peut être mise en oeuvre qu'à concurrence d'un pourcentage maximum d'attributions effectuées au cours d'une même année civile dans la commune concernée, ce pourcentage maximum étant plus élevé pour les communes qui disposent d'un pourcentage minimum déterminé de logements sociaux sur leur territoire. La disposition à l'examen tend aussi à indiquer la proportion dans laquelle la faculté de dérogation envisagée peut être utilisée, respectivement, pour des raisons d'urgence sociale ou pour des raisons de cohésion sociale, cette proportion variant, ici aussi, en fonction du nombre de logements sociaux dont la commune concernée dispose sur son territoire.

Le projet d'arrêté est totalement en défaut de préciser ce que recouvrent exactement, dans l'intention des auteurs du texte, les notions d'« urgence sociale » et de « cohésion sociale ». Il est aussi en défaut, de ce fait, de déterminer ce qui distingue ces notions, rendant ainsi malaisée l'application des règles qu'il fixe quant à la proportion dans laquelle la faculté de dérogation envisagée peut être utilisée, respectivement, pour des raisons d'urgence sociale ou pour des raisons de cohésion sociale. La volonté, dont fait état la note au Gouvernement wallon précédant l'adoption du projet d'arrêté en deuxième lecture, de fixer dans une circulaire une liste non exhaustive des situations pouvant entrer dans les prévisions desdites notions, ne peut suffire à pallier cette lacune.

L'imprécision du projet d'arrêté sur ce point est d'autant plus critiquable que le mécanisme envisagé tend à permettre de déroger à un système de priorités conçu au bénéfice de catégories de personnes se trouvant dans des situations qui, quant à elles, sont définies de manière tout à fait spécifique. Et la critique s'impose avec d'autant plus d'acuité que bon

nombre des situations relevant du système de priorités auquel la disposition à l'examen entend déroger correspondent aussi, à coup sûr, à des circonstances d'urgence sociale ou de cohésion sociale.

Le projet d'arrêté conduirait ainsi à permettre l'attribution d'un logement social à des personnes déterminées sur la seule base du fait que la société de logement de service public qui décide cette attribution considère qu'il existe pour ce faire des raisons d'urgence sociale ou de cohésion sociale non autrement définies *a priori*, et ce au détriment de personnes en mesure d'établir concrètement l'existence d'une situation spécifique qui leur est propre, situation relevant bien souvent également de considérations d'urgence sociale ou de cohésion sociale, et de nature à justifier une priorité d'accès au logement social prévue par la réglementation applicable.

Un tel régime s'expose à de sérieuses objections au regard du principe constitutionnel de l'égalité devant la loi.

Par ailleurs, on n'aperçoit pas non plus comment justifier, au regard de ce principe, le fait de faire dépendre du nombre de logements sociaux dont disposent les communes sur leur territoire, tant le pourcentage maximum d'attributions d'un logement social sur la base du mécanisme dérogatoire envisagé que la proportion dans laquelle ce mécanisme peut être mis en oeuvre, respectivement, pour des raisons d'urgence sociale ou pour des raisons de cohésion sociale.

Le projet d'arrêté sera revu en conséquence.

Article 20

1. L'article à l'examen suggère d'insérer dans l'article 24 de l'arrêté précité du 6 septembre 2007 diverses règles régissant les relations entre parties au contrat de bail. Bon nombre de ces règles sont aussi énoncées dans les dispositions par lesquelles les articles 28 et 29 du projet d'arrêté suggèrent de modifier le contrat-type de bail qu'établit l'annexe 5 de l'arrêté précité du 6 septembre 2007.

Le Conseil d'État ne peut cependant manquer d'observer qu'il existe quelques discordances entre les dispositions qu'il est envisagé d'insérer dans l'article 24 de l'arrêté précité du 6 septembre 2007 et celles qui figurent dans les modifications apportées au contrat-type de bail.

Ainsi :

a) selon la seconde phrase de l'article 24, § 2, en projet, « le bail est conclu pour une durée de neuf années ou pour la durée restante du droit d'habitat », tandis qu'à lire la modification qu'il est envisagé d'apporter à l'article 6, alinéa 3, du contrat-type, la durée du bail est « de trois, six ou neuf années »²⁵ ;

b) suivant l'article 24, § 3, 1°, en projet, il peut être mis fin au bail à tout moment « lorsque le locataire fournit des déclarations inexactes ou incomplètes relatives à la composition du ménage » ; l'article 18 § 1^{er}, 1°, en projet du contrat-type de bail reproduit cette disposition, mais y ajoute l'hypothèse où sont fournies des déclarations inexactes ou incomplètes quant aux renseignements nécessaires au calcul du loyer ;

c) l'article 18, § 2, 2°, en projet du contrat-type de bail, censé faire écho à l'article 24, § 4, alinéa 1^{er}, 2°, en projet, omet de faire mention de l'exception que prévoit cette dernière disposition pour les membres dont un membre a plus de 70 ans ou est handicapé.

Le projet d'arrêté sera revu pour éviter de telles incohérences.

2. L'article 24, § 3, en projet détermine les cas dans lesquels une société de logement de service public peut mettre fin au bail « à tout moment », moyennant un congé notifié au moins trois mois à l'avance. Le texte est formulé en ce sens que les mots « à tout moment » sont immédiatement suivis du membre de phrase suivant : « , y compris à l'expiration de la période pour laquelle il²⁶ est conclu et au 1^{er} janvier qui suit l'expiration de chaque triennat ».

Du fait même que c'est « à tout moment » que peut être exercée la faculté envisagée de mettre fin au bail, il résulte qu'il va de soi que cette faculté peut être exercée, notamment, à l'expiration de la période pour laquelle le bail est conclu ou encore au 1^{er} janvier qui suit l'expiration de chaque triennat.

Insister, comme le fait la disposition à l'examen, sur la circonstance que ladite faculté peut être exercée aux deux moments particuliers qu'indique le texte, pourrait donner à penser que c'est seulement à ces moments qu'elle peut être exercée.

²⁵ Cette discordance tient à une incorrection ou, en tout cas, à une ambiguïté dans la formulation de la modification qu'il est envisagé d'apporter à l'article 6, alinéa 3, du contrat-type. Voir à ce sujet l'observation n° 2 relative aux articles 28 et 29.

²⁶ À savoir le bail.

Afin d'éviter que le texte ne soit compris de la sorte, mieux vaut omettre les mots « , y compris à l'expiration de la période pour laquelle il est conclu et au 1^{er} janvier qui suit l'expiration de chaque triennat ».

3. Le 3^o de l'article 24, § 4, alinéa 1^{er}, en projet appelle l'observation suivante.

À la différence du texte applicable actuellement ²⁷, la disposition en projet ne soumet pas la faculté qui est reconnue à la société de logement de service public de mettre fin au bail à la condition qu'aucun membre du ménage de l'intéressé ne relève de la catégorie de personnes que vise le texte.

Il résulte des explications de la déléguée du ministre qu'il s'agit d'un oubli.

Le texte sera revu en conséquence.

4. Le 4^o de l'article 24, § 4, alinéa 1^{er} en projet appelle l'observation suivante.

Il résulte du projet d'arrêté que l'article 24 de l'arrêté précité du 6 septembre 2007 n'est plus destiné à s'appliquer à la location de logements à des étudiants ²⁸. Au demeurant, le principe sur lequel reposent les modifications que le projet d'arrêté suggère d'apporter à l'article 24, à savoir l'octroi d'un droit d'habitat pendant neuf ans, impliquant la conclusion d'un ou de plusieurs contrats de bail couvrant cette période, est incompatible avec la règle selon laquelle, pour la location de logements à des étudiants, la durée du bail est de douze mois maximum ²⁹.

Le Conseil d'État n'aperçoit dès lors pas la pertinence de la mention que fait la disposition à l'examen de l'hypothèse de la location d'un logement à un étudiant.

Le projet d'arrêté sera revu en conséquence.

²⁷ Voir l'article 18, § 3, alinéa 1^{er}, sixième tiret, alinéa 2, du contrat-type de bail figurant à l'annexe 5 de l'arrêté précité du 6 septembre 2007.

²⁸ Voir la première modification que l'article 25 du projet d'arrêté suggère d'apporter à l'article 53 de l'arrêté précité du 6 septembre 2007.

²⁹ Voir l'article 6, alinéa 4, du contrat-type de bail figurant à l'annexe 5 de l'arrêté précité du 6 septembre 2007, ainsi que la modification que le projet d'arrêté suggère d'apporter à l'article 51, alinéa 1^{er}, de cet arrêté.

Article 22

Il est renvoyé à l'observation n° 1 faite au sujet de l'article 1^{er}.

Article 25

1. Selon le texte en projet, l'article 24 de l'arrêté précité du 6 septembre 2007 ne s'appliquerait plus à la location de logements à des étudiants.

Si la plupart des dispositions que le projet d'arrêté suggère d'insérer à l'article 24 de l'arrêté précité du 6 septembre 2007 n'ont pas vocation à s'appliquer à la location de logements à des étudiants³⁰, on peut toutefois se demander si certaines des dispositions appelées à figurer dans cet article - en particulier le paragraphe 7, alinéa 3 - ne devraient pas y être rendues applicables.

Le projet d'arrêté sera revu en conséquence.

2. En prévoyant que « le premier loyer est fixé forfaitairement par le Gouvernement pour tout logement loué à un étudiant » et que « ce loyer est indexé selon les modalités fixées par le Gouvernement », l'article à l'examen a uniquement pour objet d'annoncer la volonté du Gouvernement de régler ces matières.

Une telle disposition est dépourvue de portée normative.

Il incombe au Gouvernement de régler directement les matières dont il s'agit.

Articles 28 et 29

1. Il est renvoyé, *mutatis mutandis*, aux observations faites à propos de l'article 20.

2. À lire la disposition par laquelle il est envisagé de modifier l'article 6, alinéa 3, du contrat-type, la durée des baux conclus pour la location des logements sociaux serait désormais indifféremment de trois, six ou neuf années.

³⁰ Voir l'observation n° 4 formulée à propos de l'article 20.

Ainsi comprise, cette disposition ne se concilierait pas bien avec la disposition appelée à former la seconde phrase de l'article 24, § 2, de l'arrêté précité du 6 septembre 2007, selon laquelle « le bail est conclu pour une durée de neuf années ou pour la durée restante du droit d'habitat ».

En réalité, comme l'a confirmé la déléguée du ministre, la durée du bail est en principe de neuf ans. La mention de l'éventualité de baux de plus courte durée est à comprendre comme une référence à l'obligation qu'il est envisagé d'imposer aux sociétés de logement de service public qui, au 1^{er} janvier suivant l'expiration d'un triennat, mettent fin au bail dans les hypothèses visées à l'article 24, § 4, alinéa 1^{er}, 2^o à 4^o, en projet ³¹, de donner un autre logement en location aux intéressés pour la durée restante du droit d'habitat, du moins s'il n'est pas conclu un bail pour une nouvelle période de neuf ans ³².

Il convient d'observer que la faculté qu'il est envisagé de donner aux sociétés de logement de service public de mettre fin au bail dans ces hypothèses devrait s'exercer, non pas à l'expiration d'un triennat, mais au 1^{er} janvier suivant l'expiration d'un triennat. Aussi, la durée restante du droit d'habitat devrait logiquement toujours, dans ces circonstances, être inférieure à trois ou à six ans. Il n'est donc pas exact d'évoquer l'éventualité de la conclusion de baux de trois ou de six ans.

Mieux vaut dès lors retenir la formule, prévue par la disposition appelée à former la seconde phrase de l'article 24, § 2, de l'arrêté précité 6 septembre 2007, selon laquelle « le bail est conclu pour une durée de neuf années ou pour la durée restante du droit d'habitat ».

3. Il ne peut être perdu de vue que le contrat-type de bail figurant à l'annexe 5 de l'arrêté précité du 6 septembre 2007 a vocation à s'appliquer, non seulement à la location de logements sociaux, mais aussi à la location de logements à des étudiants ³³.

Eu égard à la durée maximum des baux qui peuvent être conclus avec les étudiants, il ne peut, par hypothèse, être envisagé d'appliquer comme telles à ces baux toutes les dispositions par lesquelles il est envisagé de remplacer les paragraphes 1^{er} à 4 de l'article 18 du contrat-type.

Le projet d'arrêté sera revu en conséquence.

³¹ Ceci sous réserve de l'observation n° 4 formulée à propos de l'article 20.

³² Voir la disposition appelée à former l'article 24, § 4, alinéa 2, de l'arrêté précité du 6 septembre 2007.

³³ Voir l'article 51, alinéa 1^{er}, de l'arrêté précité du 6 septembre 2007.

4. Les dispositions appelées à former les phrases introductives du paragraphe 1^{er} et du paragraphe 2 de l'article 18 du contrat-type de bail utilisent l'expression « lettre recommandée à la poste ».

Depuis l'entrée en vigueur, le 31 décembre 2010, de la loi du 13 décembre 2010 'modifiant la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques', la loi du 17 janvier 2003 'relative au statut du régulateur des secteurs des postes et des télécommunications belges' et modifiant la loi du 9 juillet 2001 'fixant certaines règles relatives au cadre juridique pour les signatures électroniques et les services de certification', les envois recommandés utilisés dans le cadre de procédures judiciaires ou administratives ne sont plus réservés à « La Poste »³⁴.

Les mots « à la poste » seront donc omis.

5. Au paragraphe 2, en projet, il convient d'insérer les mots « un logement » entre les mots « détient » et « en pleine propriété »³⁵.

6. Le Conseil d'État n'aperçoit pas pour quel motif admissible au regard du principe constitutionnel de l'égalité devant la loi le paragraphe 3 en projet de l'article 18 du contrat-type de bail, à la différence des paragraphes 1^{er} et 2, ne prévoit pas que le congé notifié au locataire doit l'être par lettre recommandée.

Le texte sera revu en conséquence.

Article 30

Il est renvoyé à l'observation n° 1 formulée sous l'article 13.

Article 31

Il est renvoyé à l'observation générale n° 2.

³⁴ L'article 144octies de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques, qui, en son paragraphe 2, réservait à La Poste « le service des envois recommandés (physiques) utilisés dans le cadre des procédures judiciaires ou administratives », a en effet été remplacé par l'article 17 de la loi du 13 décembre 2010.

³⁵ Voir, notamment, l'article 1^{er}, 9°, alinéa 2, du Code.

Article 32

1. Dans un souci de sécurité juridique, il conviendrait de charger les sociétés de logement de service public d'inviter les candidats locataires à renouveler leur candidature dans le délai que fixe le texte en projet, de préciser quels sont les effets attachés au défaut de renouvellement d'une candidature, et d'instituer une procédure d'examen de la recevabilité de la confirmation des candidatures ³⁶.

2. Dans la seconde phrase, on remplacera les mots « en application de l'article 12 du présent arrêté » par les mots « en faisant application des dispositions par lesquelles l'article 12 du présent arrêté modifie l'article 17 de l'arrêté précité du 6 septembre 2007 ».

Article 33

La disposition à l'examen est destinée à fixer la date d'entrée en vigueur de l'arrêté en vigueur, mais, en son état actuel, elle est en défaut de l'arrêter.

La section de législation n'est donc pas en mesure de donner, au sujet de cet article, l'avis requis par l'article 3, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

Annexe 1

Il existe quelques discordances entre le tableau général des priorités régionales qui figure dans l'annexe en projet et celui qui figure dans la disposition appelée à remplacer l'article 17, § 2, de l'arrêté précité du 6 septembre 2007.

Selon les explications de la déléguée du ministre, c'est le premier qui doit être adapté au second.

L'annexe en projet sera corrigée en conséquence.

³⁶ Comparer avec ce que prévoit l'article 14 de l'arrêté précité du 6 septembre 2007.

Annexe 2

Il est renvoyé aux observations faites au sujet des articles 2 et 13 ainsi que, *mutatis mutandis*, aux observations n^{os} 2, 4 et 5 formulées sous l'article 16.

La chambre était composée de

Messieurs	P. LIÉNARDY,	président de chambre,
	J. JAUMOTTE,	conseillers d'État,
	S. BODART,	
	Y. DE CORDT,	assesseur de la section de législation,
Madame	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

P. LIÉNARDY