



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 53.968/4
du 25 septembre 2013

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'modifiant l'arrêté
du Gouvernement wallon du 23 septembre 2004 relatif aux
organismes à finalité sociale'

Le 29 juillet 2013, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Président et Ministre du Développement durable, de la Fonction publique, de l'Énergie, du Logement et de la Recherche de la Région wallonne à communiquer un avis, dans un délai de trente jours prorogé jusqu'au 27 septembre 2013 ^(*), sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 septembre 2004 relatif aux organismes à finalité sociale'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre, le 25 septembre 2013. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Jacques JAUMOTTE et Bernard BLERO, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK, et Marianne DONY, assesseurs, et Colette GIGOT, greffier.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 25 septembre 2013.

^(*) Par courriel du 26 août 2013.

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

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

OBSERVATION PRÉALABLE

Le 14 novembre 2012, la section de législation du Conseil d'État a été saisie d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 septembre 2004 relatif aux organismes à finalité sociale'. La communication de l'avis était réclamée dans un délai ne dépassant pas cinq jours ouvrables. Le 20 novembre 2012, la section de législation a, dans un avis 52.373/4, constaté qu'en raison de l'insuffisance de la motivation de l'urgence invoquée pour réclamer communication de l'avis dans ce délai, la demande d'avis était irrecevable.

Sans introduire une nouvelle demande d'avis au Conseil d'État et en reproduisant pratiquement à l'identique la motivation de l'urgence jugée insuffisante par la section de législation, le Gouvernement a adopté le 13 décembre 2012 l'arrêté dont le projet avait été soumis à celle-ci. Cet arrêté a été publié au *Moniteur belge* le 10 janvier 2013. Selon son article 29, il est entré en vigueur le 16 décembre 2012.

Conscient du « risque juridique » auquel s'expose l'arrêté du 13 décembre 2012 du fait que celui-ci « n'a pas fait l'objet d'un avis du Conseil d'État en bonne et due forme »¹, le Gouvernement demande à présent à la section de législation de donner un avis – dans un délai qui, cette fois, ne requiert plus que soit invoquée la justification d'une urgence particulière – sur un projet d'arrêté qui, d'une part, abroge l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 décembre 2012 et, d'autre part, en reproduit le contenu à l'exception de la disposition fixant l'entrée en vigueur du texte. Selon son article 30, l'arrêté en projet produirait ses effets le 1^{er} février 2013. Interrogée sur le motif du choix de cette date, la déléguée du ministre a indiqué que celle-ci n'avait « plus lieu d'être » et qu'« elle sera remplacée par une nouvelle date faisant entrer en vigueur le texte au 4^{ème} trimestre »².

La volonté du Gouvernement d'adopter un arrêté effaçant le « risque juridique » indiqué plus haut ne peut aboutir de cette manière.

¹ Selon les termes utilisés dans la note au Gouvernement wallon précédant l'adoption du présent projet d'arrêté en première lecture.

² Manifestement, la déléguée du ministre vise ici le quatrième trimestre de l'année 2013.

Il convient tout particulièrement, à cet égard, d'observer que l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 décembre 2012 présente la caractéristique de contenir des dispositions modificatives d'un précédent arrêté – étant, en l'occurrence, l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 septembre 2004. Or, par nature, des dispositions modificatives épuisent leurs effets en une fois, en manière telle que, dès qu'elles sont entrées en vigueur et ont produit leur effet – ce qui est le cas des dispositions contenues dans l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 décembre 2012, qui ont produit leurs effets le 16 décembre 2012 –, il n'est plus possible de les abroger, c'est-à-dire de les faire disparaître de l'ordonnancement juridique pour l'avenir. Par conséquent, l'abrogation à présent envisagée de l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 décembre 2012 ne revêtirait aucune signification juridique et ne pourrait produire le moindre effet.

Le Gouvernement ne pourrait atteindre le résultat auquel il espère arriver qu'en utilisant l'une des deux manières de procéder qui suivent :

1. Soit il procède, non pas à l'abrogation, mais au retrait de l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 décembre 2012, et, cela fait, en tenant compte des diverses autres observations faites ci-après, il apporte à l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 septembre 2004 les modifications contenues dans le présent projet d'arrêté.

Le retrait de l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 décembre 2012 impliquerait que cet arrêté et les dispositions qu'il contient seraient supprimés avec effet rétroactif, de telle sorte qu'ils seraient censés n'avoir jamais existé ni produit d'effet.

En pareille hypothèse, la seule façon d'éviter que ne soient effacés les effets dont ont pu bénéficier les destinataires des dispositions contenues aussi bien dans l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 décembre 2012 que dans l'arrêté en projet consisterait à prévoir que celui-ci produit rétroactivement ses effets le 16 décembre 2012, jour auquel l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 décembre 2012 a produit les siens. Toutefois, une telle rétroactivité ne pourrait être admise pour des dispositions qui porteraient atteinte à des situations régulièrement acquises.

2. Soit le Gouvernement, d'une part, abroge, non pas l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 décembre 2012, mais l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 septembre 2004 – ceci emportant l'abrogation de toutes les dispositions qui ont été modifiées dans l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 septembre 2004, y compris celles résultant de l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 décembre 2012 – et, d'autre part, prend, dans le respect des procédures consultatives applicables, un nouvel arrêté relatif aux organismes à finalité sociale, en y intégrant notamment, moyennant la prise en compte des diverses autres observations faites ci-après, les dispositions contenues dans le présent projet d'arrêté.

Un arrêté ayant ce double objet ne produirait d'effet que pour l'avenir³ et n'effacerait pas les effets de l'application, depuis le 16 décembre 2012, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 décembre 2012.

C'est sous réserve des suites données à l'observation préalable qui vient d'être faite qu'est examiné le projet d'arrêté.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. Les dispositions qui, selon le projet d'arrêté, sont appelées à former le 1^o*bis* et le 1^o*ter* de l'article 8 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 septembre 2004 prévoient que les statuts des agences immobilières sociales doivent comprendre l'accord des communes, des centres publics d'action sociale et des provinces qui en sont membres de mettre en œuvre les conditions nécessaires à la viabilité de l'agence. De son côté, la disposition appelée à former l'article 14, § 2*bis*, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 septembre 2004 prévoit que les statuts d'une régie des quartiers doivent contenir l'accord de toute personne morale qui en est membre de mettre en œuvre les conditions nécessaires à la viabilité de la régie.

Par ailleurs, la disposition appelée à remplacer le littera c) de l'article 5, § 1^{er}, 1^o, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 septembre 2004 exige, au titre d'une condition d'agrément en tant qu'agence immobilière sociale ou que régie des quartiers, que les statuts de l'association concernée prévoient que, lorsqu'une commune ou un centre public d'action sociale est membre de l'association, son conseil prenne « l'engagement de ne pas quitter l'association sans assumer ses obligations visées aux articles 8 et 14, § 2*bis*, envers elle le temps de l'agrément régional ». La disposition appelée à former le littera f) de l'article 5, § 1^{er}, 1^o, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 septembre 2004 impose une obligation analogue dans l'hypothèse où c'est une province qui est membre d'une agence immobilière sociale ou d'une régie des quartiers.

À propos de ces dispositions, le projet d'arrêté doit être revu pour tenir compte des observations suivantes :

a) Interrogée sur la raison pour laquelle le champ d'application de l'article 14, § 2*bis*, en projet (toute personne morale membre de l'organisme concerné) est plus large que celui de l'article 8, 1^o*bis* et 1^o*ter*, en projet (uniquement les communes, les centres publics d'action sociale et la province qui sont membres de l'organisme concerné), la déléguée du ministre a répondu ceci :

³ Ceci à partir d'une date fixée par l'arrêté, si le Gouvernement n'entend pas appliquer le principe, prévu par l'article 84, 2^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, suivant lequel ses arrêtés sont obligatoires à partir du dixième jour après celui de leur publication au *Moniteur belge*.

« Le champ d'application différent s'explique par le fait que pour créer une AIS, les acteurs cités par le projet d'arrêté sont indispensables. Tandis que pour une régie, les acteurs peuvent différer d'une structure à l'autre ».

Cette explication ne suffit pas à justifier au regard des principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination la différence de traitement que fait le projet d'arrêté selon qu'est en cause une agence immobilière sociale ou une régie des quartiers. En effet, elle ne s'accorde pas pleinement avec les dispositions de l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 septembre 2004 qui déterminent quelles personnes ou catégories de personnes doivent en tout cas être membres d'une agence immobilière sociale⁴ ou d'une régie des quartiers⁵, en d'autres termes quels sont, pour reprendre l'expression utilisée par la déléguée du ministre, les « acteurs indispensables » de ces organismes.

b) Sous réserve des suites qui seront données à l'observation ci-avant, il y a lieu d'observer ce qui suit en ce qui concerne les lettres c) et f) en projet de l'article 5, § 1^{er}, 1^o, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 septembre 2004 :

- Dans la logique du système qu'envisage de mettre en place le projet d'arrêté, le champ d'application de ces dispositions semblerait devoir être le même que celui des articles 8, 1^o*bis* et 1^o*ter*, et 14, § 2*bis*, en projet. Or, tel n'est pas totalement le cas : ainsi, à la différence de l'article 14, § 2*bis*, en projet, les dispositions à l'examen ne s'appliquent pas à toutes les personnes morales qui sont membres d'une régie des quartiers.

- Ceci étant, les dispositions à l'examen appellent une autre observation.

À cet égard, il convient de relever qu'en vertu de ces dispositions, une commune, un centre public d'action sociale ou une province qui quitte une agence immobilière sociale ou une régie des quartiers est tenue de continuer à exécuter, « le temps de l'agrément régional » ou « tant que l'association jouit de l'agrément régional », des obligations qu'il a contractées du fait de sa qualité de membre de l'agence immobilière sociale ou de la régie des quartiers.

Or, si large qu'elle soit, l'habilitation que l'article 191, § 2, du Code wallon du logement et de l'habitat durable (ci-après : « le code ») donne au Gouvernement de régler l'agrément des agences immobilières sociales et des régies des quartiers ne l'autorise à faire perdurer des obligations destinées à s'appliquer à des personnes qui n'auraient plus la qualité de membres de ces organismes⁶ que jusqu'au terme de la durée de dix ans pour laquelle a été accordé à un organisme l'agrément en cours au moment où la commune, le centre public d'action sociale ou la province a pris l'engagement visé par le projet d'arrêté.

⁴ Voir l'article 6 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 septembre 2004, tel que modifié par l'arrêté en projet.

⁵ Voir l'article 12 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 septembre 2004.

⁶ Et ce fût-ce, s'agissant d'une personne qui n'a plus la qualité de membre, sous le couvert d'un engagement de cette personne de continuer à exécuter de telles obligations après avoir quitté l'association dont il s'agit.

- Il conviendra d'adapter l'article 3, § 1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 septembre 2004 afin de tenir compte des modifications que les dispositions à l'examen apportent aux conditions d'agrément des organismes à finalité sociale.

Les dispositions seront revues à la lumière de cette observation.

2. Dès lors que l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 septembre 2004, que le texte en projet tend à modifier, a pour objet d'exécuter le titre III, chapitre VI, du code, relatif aux organismes à finalité sociale, il incombe au Gouvernement d'insérer dans cet arrêté l'ensemble des dispositions réglementaires requises pour l'exécution du chapitre cité du code.

Il conviendrait, à cet égard, de compléter l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 septembre 2004 par des dispositions visant spécifiquement à déterminer, comme le prévoit l'article 193, § 1^{er}, alinéa 4, du code, inséré par le décret du 16 mai 2013, la proportion maximum de logements pris en location ou en gestion par chaque agence immobilière sociale qui peut être mise à disposition ou sous-louée à des ménages à revenus moyens.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

PRÉAMBULE

1. En ce qui concerne la mention de l'article 193 du code dans l'alinéa 1^{er} du préambule, il est renvoyé à l'observation générale n° 2.

Par ailleurs, l'article 196 du code ne procure pas de fondement légal à l'arrêté en projet. Il y a donc lieu d'en omettre la mention dans l'alinéa 1^{er} du préambule.

2. Les alinéas 7 à 10 n'ont aucune raison d'être dans le préambule du présent projet d'arrêté.

Ils seront remplacés par un seul alinéa, visant uniquement l'avis du Conseil d'État donné sur le présent projet d'arrêté.

DISPOSITIF

Article 4

En ce qui concerne la disposition appelée à former l'article 5, § 1^{er}, 7°, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 septembre 2004, il résulte des explications de la déléguée du ministre que la volonté des auteurs du texte est que, lorsque l'association procède au recrutement d'un nouveau travailleur dans le cadre d'un contrat à durée indéterminée, elle publie un appel à candidature et organise un examen de sélection.

Le texte sera rédigé en ce sens.

Article 5

La disposition appelée à remplacer l'article 6, 3°, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 septembre 2004 tend à exécuter l'article 194, alinéa 4, du code, qui charge le Gouvernement de fixer les modalités de désignation des deux représentants des propriétaires et des locataires que doit comprendre le conseil d'administration d'une agence immobilière sociale.

Quant au principe, rien ne s'oppose à ce que, pour assurer l'exécution de cette disposition du code, le Gouvernement prévoie, comme l'envisage le projet d'arrêté, un système en vertu duquel deux organismes pouvant être considérés comme représentatifs des propriétaires et des locataires désignent les représentants de ces deux catégories de personnes dans les conseils d'administration des agences immobilières sociales.

Cependant, plutôt que de réserver a priori à deux organismes nommément désignés le pouvoir de désigner les représentants des propriétaires et des locataires dans les conseils d'administration des agences immobilières sociales, il s'indiquerait d'organiser une procédure d'appel public afin de permettre au Gouvernement ou à l'un de ses membres de déterminer quels organismes peuvent être considérés comme suffisamment représentatifs des propriétaires et des locataires. Ceci permettrait d'éviter toute critique au regard des principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination et de s'assurer concrètement de la représentativité des organismes qui seraient retenus à l'issue de cette procédure.

Le projet d'arrêté sera revu en conséquence.

Article 6

La section de législation n'aperçoit pas ce que recouvrent exactement les « modalités d'affiliation des partenaires énoncées notamment par l'article 194 du Code wallon du Logement et de l'Habitat durable », dont il est fait état à l'article 8, 3°, en projet.

S'il ne s'agit pas d'autre chose que de ce que vise par ailleurs l'article 8, 4°, en projet, à savoir « les modalités de représentation des pouvoirs locaux au sein des organes de gestion telles qu'énoncées par l'article 194 du Code wallon du Logement et de l'Habitat durable », l'article 8, 3°, en projet sera omis.

S'il s'agit d'autre chose, le texte doit être précisé.

Article 10

L'abrogation de l'alinéa 2 de l'article 14, § 3, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 septembre 2004 implique que soit également abrogé l'alinéa 3 de la même disposition.

L'article à l'examen sera complété en conséquence.

Article 11

La disposition à l'examen ne tient pas suffisamment compte des modifications que le décret du 9 février 2012 a apportées à l'article 79 du code : d'une part, cette dernière disposition ne contient désormais plus de paragraphe 3, b), et ne prévoit plus de zones de requalification ; d'autre part, elle ne charge pas elle-même le Gouvernement de définir des zones franches urbaines, mais prévoit, au 3°, b), qu'il incombe au Gouvernement de délimiter des « zones d'habitat à revitaliser correspondant aux territoires communaux qui répondent aux critères des zones franches urbaines fixés par le littéra a) ou le littéra b) de l'article 38, § 3, du décret-programme du 23 février 2006 relatif aux actions prioritaires pour l'avenir wallon ou aux critères définis par le Gouvernement en matière de densité et de qualité de l'habitat ».

La disposition à l'examen sera revue pour tenir compte de cette observation.

Article 13

1. Aucun texte n'empêche qu'une régie des quartiers comporte plus de dix services d'activités citoyennes.

Le tableau figurant dans la disposition appelée à remplacer l'article 17, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3°, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 septembre 2004 sera complété pour tenir compte de ce cas de figure.

2. À lire la note au Gouvernement wallon précédant l'adoption en première lecture du projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 décembre 2012, la disposition appelée à former l'article 17, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 4°, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 septembre 2004 est destinée à remplacer l'article 28, § 1^{er}, de ce dernier⁷.

Il importe d'observer que cette dernière disposition s'applique à des organismes qui, précédemment, étaient agréés en tant que régies de quartiers sociales, et non pas, comme l'indique l'article 17, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 4°, en projet, en tant que régies de quartiers de rénovation urbaine. Le texte en projet sera revu en conséquence.

⁷ Voir la page 9 de cette note.

En outre, il convient d'abroger expressément l'article 28, § 1^{er}, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 septembre 2004.

3. La phrase liminaire de l'article 13, 5°, du projet d'arrêté doit être revue.

En effet, contrairement à ce qu'elle indique, l'article 17 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 septembre 2004 ne contient pas de paragraphe 2, alinéa 3.

En réalité, la disposition qu'il est envisagé d'insérer dans l'article 17 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 septembre 2004 est appelée à en former le paragraphe 1^{er}, alinéa 3, 3°.

4. Dans la disposition par laquelle l'article 13, 6°, du projet d'arrêté tend à remplacer l'article 17, § 2, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 septembre 2004, il y a lieu de remplacer « § 3 » par « § 2 ».

Article 14

L'article 18 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 septembre 2004, que l'article à l'examen envisage de modifier, tend à reproduire l'article 198 du code sous la forme d'une condition d'agrément consistant à imposer aux associations de promotion du logement l'obligation de reproduire cette disposition du code dans leurs statuts.

Dans l'avis 37.205/4, précité, la section de législation du Conseil d'État a critiqué cette disposition, en rappelant qu'un arrêté du Gouvernement n'a pas à reproduire ou à paraphraser un texte de nature législative. En effet, ce faisant, le Gouvernement agit comme s'il était compétent pour adopter et, le cas échéant, pour modifier un texte qui relève de la compétence du législateur.

L'article à l'examen confirme et renforce cette critique. En effet, la modification qu'il apporte à l'article 18 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 septembre 2004 ajoute une précision qui ne figure pas dans l'article 198 du code. Le Gouvernement agit ainsi comme s'il modifiait cette dernière disposition, ce qui excède sa compétence.

Le projet d'arrêté sera revu en conséquence.

Article 16

1. La disposition appelée à former l'article 20, § 3, 4°, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 septembre 2004 vise à permettre au ministre de déroger aux critères minimaux de salubrité fixés par 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 n'apparaît pas clairement si la volonté est en ce sens que ce soit aux conditions fixées par l'article 19, alinéa 1^{er}, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 août 2007 que le ministre puisse faire usage de ce pouvoir de dérogation.

Si tel était le cas, le texte en projet gagnerait à le préciser.

Si tel n'était pas le cas, conformément à l'article 4, alinéa 2, du code, il appartiendrait au Gouvernement de déterminer les conditions auxquelles une dérogation aux critères minimaux de salubrité peut être accordée dans les hypothèses visées par le texte.

2. À la manière dont le texte en projet se présente, la disposition suivant laquelle « la définition et le mode de calcul de mise à disposition de logements et des heures de formations sont déterminés selon les modalités fixées par le Fonds wallon du logement et approuvées par le ministre » semble appelée à figurer dans le paragraphe 3 de l'article 20 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 septembre 2004.

Or, la disposition à l'examen semble plutôt se rattacher aux paragraphes 1^{er} et 2 de l'article 20 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 septembre 2004. Si tel est le cas, mieux vaut préciser en ce sens cette disposition et l'insérer dans un paragraphe 4 nouveau de l'article 20 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 septembre 2004.

Ceci étant, l'attention est aussi attirée sur le fait que la même disposition figure également dans l'article 22^{ter}, § 2, alinéa 3, en projet de l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 septembre 2004. Le projet d'arrêté sera, en toute hypothèse, revu pour éviter tout double emploi.

Articles 17 et 20

1. Les dispositions que contiennent ces deux articles gagneraient à être réécrites en étant regroupées dans un seul article ⁸.

2. Les dispositions figurant à l'article 22^{ter}, § 2, alinéas 2 et 3, en projet se rattachent manifestement aussi bien au paragraphe 1^{er} qu'au paragraphe 2 de l'article 22^{ter}. Aussi, mieux vaut revoir le texte en ce sens et l'insérer dans un paragraphe distinct.

Ceci étant, en ce qui concerne la disposition présentée comme formant l'article 22^{ter}, § 2, alinéa 3, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 septembre 2004, il est renvoyé à l'observation n° 2 faite sur l'article 16 du projet d'arrêté.

⁸ Subsidiairement, la section de législation observe encore que, lorsque l'article 21, alinéa 1^{er}, en projet renvoie à l'article 24, c'est en réalité à l'article 22^{ter} en projet qu'il renvoie. En outre, quand le 3^o de l'article 22^{ter}, § 2, alinéa 1^{er}, renvoie aux « deux premières missions définies à l'article 24, § 1^{er} », c'est en réalité aux missions visées au 1^o et au 2^o de la même disposition qu'il renvoie.

Articles 18 et 19

1. Il résulte des dispositions en projet que, pour pouvoir obtenir des subventions, les associations de promotion du logement doivent, non seulement – comme le prescrit l'article 192 du code – être agréées, mais aussi introduire une demande spécifique de subventionnement et bénéficier d'une décision réservant une suite favorable à celle-ci.

Ce faisant, le projet d'arrêté soumet les associations de promotion du logement à un système qui n'est pas prévu pour les agences immobilières sociales et les régies des quartiers. En effet, il résulte de l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 septembre 2004 que, dès lors qu'elles sont agréées, les agences immobilières sociales et les régies des quartiers ne sont pas tenues, pour obtenir des subventions, d'introduire une demande spécifique de subventionnement et de bénéficier d'une décision réservant une suite favorable à celle-ci. Il est permis de s'interroger sur l'admissibilité de cette différence de traitement au regard des principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination. La question revêt d'autant plus d'acuité qu'il ressort du dossier communiqué au Conseil d'État que les auteurs du projet d'arrêté semblent justement vouloir mettre fin à la situation, résultant de la version initiale de l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 septembre 2004, dans laquelle « les APL vivent [...] une discrimination par rapport aux autres OFS qui disposent du subventionnement équivalent aux exigences de l'agrément »⁹.

En outre, la question se pose de savoir si la procédure d'agrément, telle qu'elle est déjà organisée, ne suffit pas à prendre en compte les considérations qui doivent présider à l'appréciation du bien-fondé de l'octroi de subventions aux associations de promotion du logement.

Enfin, le système envisagé ne paraît pas se concilier avec les dispositions du projet d'arrêté qui suppriment l'obligation, pour les organismes à finalité sociale agréés qui souhaitent bénéficier d'une subvention, d'introduire une demande à cette fin¹⁰.

Il appartiendra donc au Gouvernement de réexaminer la pertinence du système mis en place par les dispositions en projet.

2. En tout état de cause, l'attention est encore attirée sur le fait que les régimes de décision implicite de refus de subventionnement que prévoient les dispositions en projet sont dépourvus de fondement légal.

⁹ Voir la page 10 de la note au Gouvernement wallon précédant l'adoption en première lecture du projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 décembre 2012.

¹⁰ Voir la modification de l'intitulé du chapitre III de l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 septembre 2004, ainsi que la disposition par laquelle serait remplacé l'article 5, § 2, alinéa 1^{er}, de cet arrêté.

En effet, la mise en œuvre de tels régimes conduit à écarter l'application de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs'. Or, ceci ne peut être admis que si une disposition de nature législative l'autorise, ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

3. Compte tenu du caractère fondamental des deux observations qui précèdent, ces dispositions n'ont pas été examinées davantage.

Article 22

1. Dans la disposition appelée à remplacer l'article 26, § 5, alinéa 2, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 septembre 2004, de l'accord de la déléguée du ministre, les mots « de l'antépénultième année » doivent être remplacés par les mots « relatifs à l'avant-dernière année ».

2. Au 2°, l'article 29 n'est pas divisé en paragraphes.

Articles 24 et 25

1. Lorsque les dispositions à l'examen renvoient à l'article 24, c'est en réalité à l'article 22^{ter} en projet qu'elles renvoient.

Le texte sera revu en conséquence.

2. L'article 25 est formulé en ce sens qu'il s'applique aux associations de promotion du logement « subventionnées » à la date d'entrée en vigueur de l'arrêté en projet. Par contre, à lire la note au Gouvernement wallon précédant l'adoption en première lecture du projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 13 décembre 2012¹¹, il semble que l'intention soit d'appliquer cette disposition aux associations de promotion du logement « nouvellement agréées » à la date d'entrée en vigueur de l'arrêté en projet. Ces éléments ne permettent pas de déterminer quelle est exactement la volonté des auteurs du texte.

En tout état de cause, il incombe à l'arrêté en projet de déterminer les conditions auxquelles doivent satisfaire les associations concernées, pendant la période transitoire indiquée par le texte.

La disposition à l'examen sera revue pour tenir compte de ces deux observations.

¹¹ Voir la page 11 de cette note.

Article 26

Les modifications que le projet d'arrêté apporte à l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 septembre 2004 impliquent que soient modifiés les statuts, non seulement des agences immobilières sociales, mais aussi des régies des quartiers¹². Il convient donc d'étendre à ces dernières le champ d'application de la disposition à l'examen.

Par ailleurs, la section de législation n'aperçoit pas ce que vise exactement le texte lorsqu'il fait état des modifications « réglementaires » qu'implique l'arrêté en projet.

La disposition à l'examen sera revue pour tenir compte de ces deux observations.

Article 28

L'article 32 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 septembre 2004, que la disposition à l'examen entend abroger, est elle-même une disposition abrogatoire.

Par nature, une disposition abrogatoire épuise ses effets en une fois, en manière telle que, dès qu'elle est entrée en vigueur et a produit son effet – ce qui est le cas de l'article 32 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 septembre 2004, qui est entré en vigueur et a produit ses effets le 1^{er} février 2005¹³ –, il n'est plus possible de l'abroger. Procéder à l'abrogation de cette disposition ne revêtirait aucune signification juridique et ne pourrait produire le moindre effet.

La disposition à l'examen sera donc omise.

Articles 29 et 30

Il est renvoyé à l'observation préalable.

¹² Voir ainsi, tout particulièrement, les modifications qu'il est envisagé d'apporter à l'article 14 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 septembre 2004.

¹³ Ceci en vertu de l'application combinée des articles 32 et 33 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 septembre 2004.

OBSERVATION FINALE

La rédaction du texte sera soigneusement revue car le projet contient de nombreuses erreurs. À titre d'exemple, l'auteur n'a pas tenu compte de la définition donnée à l'article 1^{er}, 1^o, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 septembre 2004 ¹⁴.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Colette GIGOT

Pierre LIÉNARDY

¹⁴ Voir notamment les articles 6, 4^o, 7, 3^o, 16, 1^o.