



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 54.538/4
du 29 janvier 2014

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'instaurant une
prime à la réhabilitation de logements améliorables'

Le 19 novembre 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 prolongé jusqu'au 31 janvier 2014 ^(*), sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'instaurant une prime à la réhabilitation de logements améliorables'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 29 janvier 2014. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Jacques JAUMOTTE et Bernard BLERO, conseillers d'État, et Colette GIGOT, greffier.

Le rapport a été présenté par Marc OSWALD, auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 29 janvier 2014.

(*) Par courriel du 21 novembre 2013.

*

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

1. L'alinéa 4 du préambule doit faire mention de la date à laquelle l'avis de l'Inspecteur des Finances a été donné, à savoir le 30 octobre 2013.
2. L'alinéa 5 du préambule fait état de l'accord du Ministre du Budget. La note au Gouvernement indique que cet accord a été sollicité le 29 octobre 2013. Il ne résulte toutefois pas des pièces soumises au Conseil d'État que l'accord du Ministre du Budget a été obtenu. Le préambule devra mentionner cet accord et sa date lorsque celui-ci aura été obtenu.
3. Par ailleurs, en vertu de l'article 7, § 1^{er}, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 3 octobre 2013 'portant exécution du décret du 27 juin 2013 relatif à la stratégie wallonne de développement durable en vue de la mise en place d'une cellule autonome d'avis en développement durable', entré en vigueur le 3 novembre 2013, tout projet d'arrêté réglementaire du Gouvernement en matière de logement doit être soumis, pour avis préalable, à la cellule d'avis en développement durable qu'institue cet arrêté.

L'article 7, § 4, du même arrêté précise que la demande d'avis doit être introduite « avant la première lecture ». Selon l'article 9 du décret du 27 juin 2013, les avis de la cellule précitée consistent en « un examen préalable et indépendant de conformité avec le développement durable et les principes directeurs visés par l'article 4 (du même décret) »¹.

Il appartiendra au Gouvernement de veiller à l'accomplissement de cette formalité.

¹ Les articles 8 et 9 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 3 octobre 2013 apportent encore diverses précisions relatives au contenu des avis de la cellule d'avis en développement durable.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

1. L'avant-projet trouve son fondement juridique non seulement dans l'article 16 du Code wallon du logement et de l'habitat durable (ci-après le code) mais aussi dans ses articles 24, 25, 26, 27 et 28 ².

Il convient également de mentionner les modifications de ces dispositions toujours en vigueur.

2. Il est renvoyé aux observations relatives aux formalités préalables, telles qu'é émises ci-dessus.

3. Par ailleurs, le préambule devra viser précisément l'avis du Conseil d'État ³.

4. La mention de la délibération collégiale fait défaut ⁴.

DISPOSITIF

Article 1^{er}

Cet article contient sept définitions. Parmi celles-ci, les notions d'« enfant à charge » et de « personne handicapée » sont déjà définies par le code, respectivement par ses articles 1^{er}, 32° et 1^{er}, 33°. Le Gouvernement a, par ailleurs, conformément à cette dernière disposition, arrêté les critères permettant de définir la notion de personne handicapée ⁵.

Il y a lieu de considérer que ces définitions données par le législateur valent non seulement pour lui mais également pour le Gouvernement lorsque celui-ci est amené à exécuter des dispositions du code.

Ces définitions doivent par conséquent être omises ⁶.

² *Principes de technique législative – Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 27.

³ *Ibid.*, recommandations n° 36.1 et formule F 3-5-2.

⁴ *Ibid.*, recommandation n° 43 et formule F 3-9-2.

⁵ Voir l'arrêté du Gouvernement wallon du 7 septembre 2000 'définissant la notion de personne handicapée au sens de l'article 1^{er}, 33°, du Code wallon du Logement'.

⁶ *Principes de technique législative – Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 80.

Article 2

1. Le paragraphe 1^{er} prévoit que la prime est accordée aux personnes physiques. L'article 16 du code destine l'aide à la réhabilitation aux ménages.

Interrogé sur cette discordance, le délégué du ministre a annoncé l'intention du Gouvernement de modifier le texte et de remplacer « personnes physiques » par « ménages ».

Le texte sera adapté en ce sens.

2. Au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, la notion de « demandeur ou une personne avec laquelle il vit habituellement, unies ou non par des liens de parenté, sur base de la composition de ménage » est inutilement lourde.

Cette périphrase semble viser le demandeur ou un autre membre du ménage, cette dernière notion étant définie à l'article 1^{er} du code. Si telle est bien l'intention de l'auteur, celui-ci est invité à corriger son texte.

Par ailleurs, au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, 2°, il est fait référence à un article 7, § 7, qui n'existe pas.

3. Il convient d'assurer la cohérence entre le paragraphe 2, alinéa 2, 2°, en projet et la mesure transitoire prévue à l'article 13, alinéa 2, en projet. Ces deux dispositions doivent par ailleurs être groupées dans une disposition transitoire.

4. Au paragraphe 4, il conviendrait d'écrire « Pour les mêmes travaux, la prime n'est cumulée avec aucune autre aide octroyée par la Région wallonne » ou, comme le prévoit actuellement l'article 2, § 3, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 21 janvier 1999 'instaurant une prime à la réhabilitation de logements améliorables', « Pour les mêmes travaux, la prime ne peut être cumulée avec aucune autre aide octroyée par la Région wallonne ».

5. Selon la première phrase du paragraphe 5, « [...] le demandeur [...] n'introduit pas une demande de prime en application du présent arrêté ». Cette formulation est dépourvue de portée obligatoire. Sans doute l'auteur a-t-il voulu, dans l'hypothèse visée à ce paragraphe, reprendre l'interdiction d'introduire une demande de prime, telle qu'elle existe à l'article 2, § 4, de l'arrêté du 21 janvier 1999. Si tel est le cas, la rédaction du paragraphe 5 doit être corrigée.

Article 5

1. À l'alinéa 1^{er}, mieux vaut maintenir la rédaction « doit être antérieure » qui correspond à la rédaction de la disposition correspondante de l'arrêté du 21 janvier 1999.

2. À l'alinéa 2, il y a lieu de corriger les deux renvois à l'alinéa 2 qui visent l'alinéa 1^{er} de la même disposition.

Article 7

1. Cet article détermine, de manière très détaillée, le montant des différentes primes. En son paragraphe 4, il charge néanmoins le ministre de fixer seul le montant lorsque les travaux ont trait à l'isolation de la toiture, des murs extérieurs ou des planchers du logement. Selon la note au Gouvernement, il s'agit « de s'adapter plus soupagement aux éventuelles modifications de l'arrêté 'primes énergie' ».

Cette explication ne peut justifier valablement la large délégation accordée au ministre. À cet égard, une délégation au ministre ne peut se concevoir que pour des mesures d'exécution d'ordre secondaire ou relatives à des points de détail, voire techniques⁷.

La disposition commentée n'entre guère dans cette catégorie. Elle doit être adaptée à la règle énoncée ci-dessus.

2. Au paragraphe 1^{er}, 2°, il convient de viser l'article 1^{er}, « 7° » au lieu du « 8° ».
3. Au paragraphe 5, le renvoi doit viser les paragraphes 1 à 4 du même article.

Article 8

Au paragraphe 3, l'obligation, qui pèse sur l'administration, d'adresser au demandeur un avis de réception de sa demande dans les quinze jours de l'envoi de celle-ci et, le cas échéant, de lui réclamer tout document nécessaire pour la compléter, est déjà prévue à l'article 26, alinéa 1^{er}, du code. Dès lors qu'en principe, des normes juridiques inférieures ne peuvent reproduire des normes juridiques supérieures⁸, ce paragraphe doit être omis.

Le paragraphe 4, alinéa 2, sera adapté en conséquence.

Article 10

1. À l'alinéa 1^{er}, deuxième ligne, il manque un verbe pour rendre la phrase compréhensible.

⁷ Voir, entre autres, l'avis 52.673/2 donné le 23 janvier 2013 sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'portant exécution du décret relatif à l'agrément et à l'octroi de subventions aux entreprises d'insertion'.

⁸ Voir, entre autres, l'avis 49.798/3 donné le 28 juin 2011 sur un projet d'arrêté ministériel 'déterminant les modalités de la première formation de recyclage pour les conseillers PEB'.

2. Pour la même raison que celle évoquée lors de l'examen de l'article 8 du projet, l'alinéa 2 doit être omis. En effet, il reproduit une règle édictée par l'article 26, alinéa 3, du code.

3. L'alinéa 4 doit être revu afin d'y omettre les dispositions qui ne font que paraphraser l'article 27 du code.

La section de législation suggère de rédiger la disposition comme suit :

« Le recours prévu à l'article 27 est introduit auprès du ministre par un courrier motivé adressé à l'administration ».

4. L'article 12, alinéa 2, appelle *mutatis mutandis* la même observation.

Article 13

Il y a lieu d'abroger l'arrêté du 20 janvier 1999 en citant les modifications dont il a fait l'objet et qui sont toujours pertinentes⁹.

OBSERVATION FINALE

L'orthographe et la ponctuation laissent à désirer.

Dans un souci de sécurité juridique, le projet sera soigneusement relu et corrigé comme il le faut¹⁰.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Colette GIGOT

Pierre LIÉNARDY

⁹ *Principes de technique législative – Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 138 et formule F 4-3-2.

¹⁰ Par exemple, à l'article 8, § 1^{er}, 8°, b), première ligne, la virgule doit être supprimée ; à l'article 11, alinéa 3, il manque le point final, etc.