CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 103.466 du 8 février 2002

A.86.582/XIII-1353

En cause : **l'Association sans but lucratif**
SYNDICAT NATIONAL DES PROPRIETAIRES,

ayant élu domicile chez
Mes Yves RANSCELOT et
Etienne GREGOIRE, avocats,
avenue Blonden 21
4000 Liège,

contre :

la Région wallonne,
représentée par son Gouvernement,

ayant élu domicile chez
Me Daniel LIBIN, avocat,
rue des Prémontrés 2
4000 Liège.

LE CONSEIL D'ETAT, XIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 6 septembre 1999 par l'A.S.B.L. SYNDICAT NATIONAL DES PROPRIETAIRES qui demande l'annulation de l'arrêté du Gouvernement wallon du 20 mai 1999 relatif à la lutte contre l'inoccupation des logements (Moniteur belge du 10 juillet 1999) et plus particulièrement de ses articles 1^er, 2, 4 et 8;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. QUINTIN, premier auditeur chef de section au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 30 novembre 2000 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 5 octobre 2001, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 22 novembre 2001;

Entendu, en son rapport, M^{me} GUFFENS, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me E. GREGOIRE, avocat, comparaissant pour la requérante, et Me D. LIBIN, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. QUINTIN, premier auditeur chef de section;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les éléments utiles à l’examen du recours se présentent comme suit :

1. Le Code wallon du logement institué par le décret wallon du 29 octobre 1998 (Moniteur belge du 4 décembre 1998) contient, en son Titre II, un chapitre VI intitulé "De la lutte contre l'inoccupation des logements" et regroupant les articles 80 à 85 du Code.

Ces dispositions permettent aux opérateurs immobiliers définis à l'article 1er, 23°, du même Code, de prendre en gestion ou en location un logement inoccupé, soit à l'amiable, soit sur la base d'un jugement du juge de paix.

Aux termes de l'article 80, alinéa 2, du Code :

" Est réputé inoccupé le logement correspondant à l'un des cas suivants :

1° le logement déclaré inhabitable depuis au moins douze mois;

2° le logement qui n'est pas garni du mobilier indispensable à son affectation pendant une période d'au moins douze mois consécutifs;

3° le logement pour lequel la consommation d'eau ou d'électricité constatée pendant une période d'au moins douze mois consécutifs est inférieure à la consommation minimale fixée par le Gouvernement;

4° le logement pour lequel aucune personne n'est inscrite dans les registres de la population pendant une période d'au moins douze mois consécutifs".

L'article 85 détermine les pouvoirs du Gouvernement en ce qui concerne l'exécution des articles 80 et suivants du Code wallon du logement :

" S'il échet, par dérogation aux dispositions du Code civil, le Gouvernement fixe les conditions de mise en gestion du logement.

Ces conditions concernent :

1° les normes auxquelles doivent répondre les logements;

2° l'admission des candidats locataires;

3° le mode de calcul du loyer des logements donnés en location, en tenant compte notamment des ressources et des charges de famille des locataires, ainsi que du degré de confort et de l'ancienneté de ces logements;

4° les dispositions relatives au contrat de bail, notamment à la durée du bail, à la durée des congés, aux redevances et charges, à la garantie locative et aux sanctions en cas de non-respect des dispositions régissant le régime locatif;

5° les dispositions relatives aux modalités de contrôle de la gestion de l'opérateur immobilier".

Dans son arrêt n° 105/2000 du 25 octobre 2000 (Moniteur belge du 10 novembre 2000), la Cour d'arbitrage, à la requête notamment de l'A.S.B.L. SYNDICAT NATIONAL DES PROPRIETAIRES, "annule le 3° et le 4°, à l'alinéa 2 de l'article 80 du décret de la Région wallonne du 29 octobre 1998 instituant le Code wallon du logement, en ce que ces dispositions réputent inoccupés, au sens du décret, des logements inoccupés pour des raisons indépendantes de la volonté du propriétaire ou du titulaire d'un autre droit réel sur ces logements". L'arrêt rejette le recours pour le surplus.

Les motifs de l'annulation partielle sont exprimés dans les considérants B.7. à B.15.; l'arrêt considère entre autres ce qui suit :

" B.12. En énonçant, à l'article 80, alinéa 2, 1°, qu'un logement doit être considéré comme inoccupé lorsqu'il est déclaré inhabitable depuis au moins douze mois, le législateur a visé une situation dans laquelle des propriétaires ou d'autres titulaires de droits réels sur des immeubles inoccupés contribuent au manque de logements en Région wallonne. L'objectif d'amélioration de l'habitat est, dans cette mesure, atteint par cet article.

Les moyens utilisés de dépossession judiciaire et de gestion confiée à un opérateur immobilier, élargie aux travaux de rénovation et de restructuration, sont proportionnés à l'objectif d'amélioration de l'habitat, dont fait partie la lutte contre la taudisation.

B.13. Toutefois, lorsque les situations visées sont celles de personnes ayant un droit de propriété ou d'autres droits réels sur des logements inoccupés et habitables, dont le logement est inoccupé dans les cas mentionnés à l'article 80, alinéa 2, 3° et 4°, les moyens utilisés ne sont pas pertinents par rapport au but poursuivi d'amélioration de l'habitat puisqu'ils atteignent des logements qui doivent être considérés comme habitables, et ils sont disproportionnés avec l'objectif de stimulation du logement social dans la mesure où l'inoccupation peut être indépendante de la volonté des personnes en cause".

2. Le 25 février 1999, le Gouvernement wallon prend acte de l'avant-projet d'arrêté relatif à la lutte contre l'inoccupation des logements et charge le Ministre du Logement de requérir l'avis du Conseil supérieur des villes, communes et provinces de la Région wallonne ainsi que celui de la Société wallonne du logement.

3. Le 22 mars 1999, la Société wallonne du logement communique son avis sur l'avant-projet; le 23 mars 1999, le Conseil supérieur des villes, communes et provinces de la Région wallonne fait de même.

4. Le 1er avril 1999, le Gouvernement wallon adopte en première lecture l'avant-projet d'arrêté.

5. Le 2 avril 1999, le ministre compétent saisit la section de législation du Conseil d'Etat d'une demande d'avis sur le projet d'arrêté du Gouvernement wallon.

L'avis est donné le 3 mai 1999.

6. Le 20 mai 1999, le Gouvernement wallon adopte définitivement l'arrêté relatif à la lutte contre l'inoccupation des logements, lequel, ainsi que le confirme son préambule, tend à procurer exécution aux articles 80 à 85 du Code wallon du logement; il est publié au Moniteur belge du 10 juillet 1999 (Ed. 3).

L'arrêté du 20 mai 1999, qui constitue l'acte attaqué, dispose comme suit en ses articles 1er, 2, 4 et 8, lesquels sont plus particulièrement visés par le recours :

" Le Gouvernement wallon,

Vu le Code wallon du Logement, notamment les articles 80 à 85;

Considérant que l'avis de la Société wallonne du Logement a été demandé dans le délai de trente jours et donné le 22 mars 1999;

Considérant que l'ensemble des dispositions du Code entre en vigueur le 1er mars 1999;

Vu l'avis du Conseil supérieur des villes, communes et provinces de la Région wallonne, donné le 23 mars 1999;

Vu la délibération du Gouvernement du 1er avril 1999 sur la demande d'avis dans le délai d'un mois;

Vu l'avis du Conseil d'Etat, donné le 3 mai 1999, en application de l'article 84, alinéa 1er, 1o , des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat;

Sur la proposition du Ministre de l'Action sociale. du Logement et de la Santé;

Après délibération,

Arrête

CHAPITRE 1er. - De l'inoccupation d'un logement

Article 1er. Pour l'application de l'article 80, alinéa 2, 3o, du Code wallon du Logement, la consommation minimale est fixée comme suit :

1o la consommation d'eau est fixée à cinq m³;

2o la consommation d'électricité est fixée à 10 Kwh (sic).

CHAPITRE Il. - Du mandat de gestion

Art 2. Le mandat de gestion conclu entre l'opérateur immobilier et les titulaires de droits réels stipule que ceux-ci donnent pouvoir à l'opérateur immobilier de gérer et d'administrer un logement conformément aux clauses du modèle-type en annexe et, notamment :

1o de procéder ou de faire procéder, avant son occupation, à tous les travaux de réhabilitation et de restructuration assurant la salubrité du logement conformément à l'annexe 1 de l'arrêté du 11 février 1999 déterminant les critères de salubrité, le caractère améliorable ou non des logements ainsi que les critères d'octroi des subventions.

   Toutefois, si ces travaux font l'objet d'une subvention régionale, l'annexe 2 de l'arrêté visé à l'alinéa 1er s'applique;

2o de réaliser ou de faire réaliser les autres travaux stipulés dans le contrat de mandat ou son annexe.

Art 3. Un état des lieux contradictoire avant et après la réalisation des travaux visés à l'article 3 est établi à l'initiative de l'opérateur immobilier et à frais communs.

Art 4. Le contrat ou son annexe mentionne à titre indicatif les délais de réalisation des travaux.

Une convention annexée au contrat de mandat précise soit la liste des entrepreneurs à consulter, soit le mode de consultation des entrepreneurs, lorsque les travaux ne peuvent être réalisés par l'opérateur immobilier.

Art. 5. Les frais de gestion à charge des titulaires de droits réels sont fixés à huit pour cent du montant des loyers exigibles. Ils sont réduits à quatre pour cent en cas de vide locatif.

Les frais sont payables à la date anniversaire de la signature du contrat de mandat.

Art. 6. Le contrat de mandat stipule sa durée, en tenant compte du coût et de l'ampleur des travaux nécessaires pour rendre le logement salubre.

Les parties conviennent des modalités de remboursement du coût des travaux et des frais exposés par l'opérateur, durant l'exécution du contrat de mandat ou à l'échéance du contrat de mandat.

CHAPITRE III. - De la gestion dans le cadre de la procédure judiciaire

Art. 7. Avant l'occupation du logement, l'opérateur immobilier procède ou fait procéder aux travaux de réhabilitation ou de restructuration assurant la salubrité du logement conformément à l'annexe 1 de 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 d'octroi des subventions.

Toutefois, si ces travaux font l'objet de subventions de la Région, les normes visées à l'annexe 2 de l'arrêté visé à l'alinéa 1er s'appliquent.

Art. 8. Pour l'application des dispositions de l'article 85, alinéa 2, 2° à 4° :

1° la Société wallonne du Logement et la société de logement de service public sont soumises aux dispositions adoptées en vertu de l'article 94, § 1er, alinéa 2, du Code wallon du Logement;

2° les autres opérateurs immobiliers:

a) admettent en qualité de locataires des ménages en état de précarité au sens de l'article 1er, 4°, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 17 mars 1999 portant agrément d'agences immobilières sociales;

b) déterminent leurs règles objectives concernant le mode de calcul des loyers à appliquer";

Considérant, quant à la recevabilité, que la requérante qui indique avoir introduit un recours devant la Cour d'arbitrage contre les articles 80 à 85 du Code wallon du logement, lesquels, selon elle, s'attaquent plus aux propriétaires de logements inoccupés qu'aux causes de l'inoccupation, se plaint d'une discrimination entre les propriétaires de logements inhabitables et les propriétaires de logements bien entretenus mais inoccupés, ainsi que d'une discrimination entre les logements inoccupés et tous les autres types d'immeubles qui sont utilisés à des fins autres que le logement; que, pour justifier son intérêt à agir, elle fait valoir qu'elle a pour objet la défense du droit de propriété privée immobilière et l'introduction devant toutes les juridictions d'actions qui

se justifieraient par la défense de son objet ainsi que par celle des intérêts collectifs ou privés de ses membres; qu'elle soutient qu'elle a donc intérêt à défendre ses nombreux membres qui sont propriétaires d'immeubles inoccupés visés par l'arrêté attaqué et qui pourraient ainsi subir une attribution de leurs biens, à des fins de gestion, à un opérateur immobilier contre leur gré; qu'elle déduit la preuve de ses activités en tant que groupement de défense, des nombreux recours qu'elle a introduits devant les députations permanentes contre des taxes communales et devant le Conseil d'Etat en annulation de l'arrêté ministériel approuvant l'accord interprofessionnel sur la cession des droits de livraison betteraviers, etc.;

Considérant que la partie adverse soulève une première exception d'irrecevabilité déduite de l'absence d'intérêt à agir de la requérante qui, loin, selon elle, de justifier d'un intérêt collectif, lequel n'est pas la somme des intérêts individuels des membres de l'association, invoquerait un objet social se révélant n'être rien d'autre que la défense des intérêts, certes communs, mais en tout état de cause individuels, des membres de l'association; qu'elle soutient que la défense du droit de propriété, qui serait un droit essentiellement individuel, correspondrait nécessairement à un intérêt purement matériel et que cet intérêt serait celui des membres de l'association, non celui de l'association elle-même, laquelle ne pourrait certainement pas agir en lieu et place de ses membres pour défendre les intérêts individuels de ceux-ci; qu'elle ajoute que la requête ne contient aucun moyen dénonçant la violation des dispositions protégeant le droit de propriété alors que seuls de tels moyens, liés à l'objet social de la requérante, seraient recevables; qu'elle estime enfin que les griefs que formule la requérante recouvrent en réalité tous des critiques d'opportunité;

Considérant que la partie adverse soulève une seconde exception d'irrecevabilité déduite de ce que la requérante n'établirait pas que son conseil d'administration aurait décidé d'introduire le présent recours "et de donner mandat à cette fin avant la date d'introduction de celui-ci";

Considérant que sont recevables les recours en annulation formés par des personnes morales de droit privé, spécialement des associations, se prévalant pour agir

d'une atteinte portée par l'acte attaqué aux intérêts collectifs spécifiques, distincts de l'intérêt général, qu'elles poursuivent de manière durable en raison de leur objet social; que la lésion de l'intérêt collectif peut être alléguée lorsque le préjudice dépasse le cercle des intérêts individuels de l'un ou l'autre membre de l'association, sans qu'il soit requis que ce préjudice se vérifie dans le chef de tous les membres indistinctement; qu'en outre, les recours contre des actes réglementaires sont en principe toujours recevables, ceux-ci étant susceptibles de s'appliquer à un nombre indéterminé de personnes;

Considérant, en l'espèce, que l'article 4 des statuts de la requérante, qui est une association sans but lucratif, dispose comme suit :

" L'association a pour objet la défense du droit de propriété privée immobilière et mobilière, la promotion et la défense de l'épargne, l'esprit d'initiative et la liberté individuelle. Elle pourra posséder, soit en jouissance, soit en propriété, tous biens meubles et immeubles nécessaires à la réalisation de son objet";

Considérant que l'association requérante est recevable à agir en annulation pour la défense de cet objet social contre un arrêté du Gouvernement wallon qui porte atteinte au droit de propriété dès lors que son application peut aboutir à déposséder les propriétaires de logements inoccupés; que, s'agissant d'un arrêté réglementaire d'exécution de dispositions décrétales insérées dans le Code wallon du logement, il ne peut être sérieusement reproché à la requérante de se substituer à l'un ou l'autre de ses membres dans la défense de leurs intérêts individuels; que la défense des intérêts personnels des membres de l'association à l'occasion des mesures individuelles d'application des articles 80 et suivants du Code wallon du logement fait d'ailleurs l'objet d'un contentieux spécifique qui ressortit à la compétence du juge de paix; que, du reste, dans son arrêt n° 105/2000 du 25 octobre 2000, la Cour d'arbitrage a admis la recevabilité de l'action mue par la requérante à l'encontre des articles 80 à 85 du Code wallon du logement, en estimant que "de telles dispositions sont de nature à porter atteinte au droit de propriété" et qu'"elles peuvent donc affecter directement et défavorablement l'objectif que l'association s'est donné pour mission de défendre";

Considérant, quant à la recevabilité des moyens, que la partie adverse confond l'intérêt collectif avec l'intérêt fonctionnel;

Considérant que la première exception d'irrecevabilité manque dès lors en droit;

Considérant, quant à la seconde exception d'irrecevabilité, que la requérante produit, en annexe à son dernier mémoire, le procès-verbal de la réunion du conseil d'administration du 26 juillet 1999 mandatant son conseil pour introduire le recours en annulation contre l'arrêté du Gouvernement wallon du 20 mai 1999; que cette exception d'irrecevabilité doit être rejetée;

Considérant que la requérante prend un premier moyen "tiré de l'annulation éventuelle des articles 80 à 85 du Code wallon du logement du 29 octobre 1998 sur base desquels le Gouvernement wallon a pris l'arrêté du 20 mai 1999 relatif à la lutte contre l'inoccupation des logements"; qu'elle fait valoir que si la Cour d'arbitrage annule ces dispositions, suite au recours qu'elle a introduit, l'arrêté du 20 mai 1999 n'aura plus de base légale;

Considérant que la requérante prend un deuxième moyen de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que les propriétaires de logements inoccupés bien entretenus visés à l'article 80, alinéa 2, 3°, du décret du 29 octobre 1998 et à l'article 1er de l'arrêté attaqué peuvent subir l'attribution judiciaire de leur bien à un opérateur immobilier à des fins de gestion ou de mise en location au même titre que les propriétaires de logements inoccupés, déclarés insalubres ou inhabitables; que, cependant, selon elle, il n'y a pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé; que la requérante explique que de nombreux propriétaires entretiennent parfaitement leurs immeubles et ne consomment pas 5 m³ d'eau et 10 kW d'électricité, ou bien parce qu'ils ne désirent pas les donner en location soit pour des raisons d'ordre familial, soit pour échapper à l'encadrement strict de la durée des baux, ou bien parce qu'ils sont donnés en location à des preneurs qui résident ou sont domiciliés à l'étranger; qu'elle estime qu'il n'est pas raisonnable de ne pas faire la différence entre le propriétaire d'un logement insalubre et le propriétaire d'un logement bien entretenu mais inoccupé pour des raisons légitimes, en dehors de toute intention spéculative; que, l'objectif du législateur étant de favoriser le logement social

en incitant les propriétaires à ne pas laisser leurs immeubles à l'abandon, il n'est pas conforme, selon elle, à cet objectif de permettre à un opérateur immobilier public de prendre en gestion un immeuble bien entretenu mais inoccupé pour des raisons valables et de lui imposer une gestion similaire à celle qui est prévue pour le propriétaire d'un logement insalubre et inhabitable parce que la consommation d'eau ne dépasse pas 5 m^3 ou la consommation d'électricité 10 kW;

Considérant que la partie adverse répond que le premier moyen est prématuré compte tenu de l'article 18 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage; qu'elle constate qu'aucun des moyens invoqués devant la Cour d'arbitrage ne serait pris, fût-ce indirectement dans leur combinaison avec les articles 10 et 11 de la Constitution, ni de la violation de l'article 1er du Protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, qui énonce le principe du respect de la propriété, ni de la violation des articles 16 et 17 de la Constitution;

Considérant, quant au deuxième moyen, que la partie adverse l'estime non recevable parce que la prétendue discrimination qu'il dénonce, ne résulterait pas de l'arrêté attaqué, pas plus que du décret, mais d'une application qu'en ferait le juge de paix sans rapport avec le but du décret qui est de réaliser un équilibre entre le droit de propriété et le droit au logement; qu'elle soutient que le moyen est également irrecevable à défaut d'intérêt, la requérante ne pouvant pas être défavorablement affectée par une éventuelle lacune du décret ou de l'arrêté attaqué qui ne contiendraient pas de disposition spécifique "dans le cadre de la lutte contre l'inoccupation des logements insalubres"; qu'elle estime que le moyen manque en tout cas en fait comme en droit puisque l'article 83, § 2, alinéa 2, du Code montre que l'attribution judiciaire de la gestion provisoire d'un logement inoccupé ne se fera pas sans nuance et que les magistrats cantonaux, chargés de mettre le nouveau Code en oeuvre, tiendront compte, comme il se doit, de l'éventuelle insalubrité des logements inoccupés; qu'elle énumère les dispositions du Code qui sont relatives aux critères de salubrité des habitations pour en déduire qu'en aucune manière le législateur régional n'a imposé un traitement identique à des catégories de personnes différentes d'un point de vue jugé pertinent;

qu'elle fait observer que l'article 83, § 2, alinéa 3, du Code prévoit que le juge de paix attribue la gestion provisoire du logement à l'opérateur immobilier, sauf empêchement légitime;

Considérant que le deuxième moyen de la requête est dirigé contre l'article 1er de l'arrêté attaqué qui dispose ce qui suit :

" Pour l'application de l'article 80, alinéa 2, 3°, du Code wallon du Logement, la consommation minimale est fixée comme suit :

1° la consommation d'eau est fixée à cinq m³;

2° la consommation d'électricité est fixée à 10 kWh(sic)";

Considérant que l'article 80, alinéa 2, 3°, du Code wallon du logement, à l'exécution duquel pourvoit cette disposition de l'arrêté attaqué, a été annulé (en même temps que le quarto) par l'arrêt n° 105/2000 du 25 octobre 2000 de la Cour d'arbitrage en ce que cette disposition répute inoccupés, au sens du décret, des logements qui le sont pour des raisons indépendantes de la volonté du propriétaire ou du titulaire d'un autre droit réel sur le logement;

Considérant que le premier moyen ne permet pas d'atteindre d'autres dispositions de l'arrêté attaqué puisque la Cour d'arbitrage a rejeté pour le surplus le recours dirigé contre le décret du 29 octobre 1998;

Considérant que l'annulation de l'article 80, alinéa 2, 3°, du Code wallon du logement, dans la mesure où cet article vise des logements inoccupés pour des raisons indépendantes de la volonté du propriétaire, se fonde sur le double motif que "les moyens utilisés ne sont pas pertinents par rapport au but poursuivi d'amélioration de l'habitat, puisqu'ils atteignent des logements qui doivent être considérés comme habitables, et ils sont disproportionnés avec l'objectif de stimulation du logement social dans la mesure où l'inoccupation peut être indépendante de la volonté des personnes en cause"; que l'annulation prononcée par la Cour d'arbitrage, rapprochée des motifs qui en sont le soutien nécessaire, entraîne, par voie de conséquence, l'annulation de l'article 1er de l'arrêté attaqué qui permet d'atteindre des logements habitables ou des

logements inoccupés pour des raisons indépendantes de la volonté du propriétaire de l'immeuble;

Considérant que la thèse de la partie adverse, fondée sur le rôle du juge de paix et sur les mots "sauf empêchement légitime" à l'article 83, § 2, alinéa 3, du Code, est condamnée par le considérant B.11. de l'arrêt de la Cour d'arbitrage rédigé comme suit :

" La Cour constate cependant que l'alinéa 2 de l'article 80, tel qu'il est libellé, détermine dans quels cas un logement est "réputé inoccupé", tandis que l'alinéa 4 de cet article énumère limitativement les deux séries d'hypothèses dans lesquelles un logement est "réputé occupé". Ces dispositions ne laissent au juge de paix aucun pouvoir d'appréciation qui, en dehors de ces hypothèses, lui permettrait de décider que les présomptions d'inoccupation sont renversées";

Considérant, quant à l'exception déduite de l'absence d'intérêt au moyen, qu'il suffit de constater que le moyen dénonçant l'absence de fondement légal de l'arrêté est d'ordre public et que son accueil ne saurait donc être subordonné à la démonstration d'un intérêt particulier;

Considérant qu'il s'ensuit que les deux premiers moyens de la requête sont fondés en tant qu'ils sont dirigés contre l'article 1er de l'arrêté attaqué;

Considérant que la requérante prend un troisième moyen de la violation de l'article 144 de la Constitution, "en ce que les opérateurs immobiliers et sociétés publiques de logement se voient attribuer le rôle de fixer le montant du loyer par l'article 8 de l'arrêté"; qu'elle explique qu'en cas d'attribution judiciaire d'un immeuble inoccupé à un opérateur immobilier, il appartient au juge de paix, en cas de conflit, de décider du montant du loyer conformément à l'article 144 de la Constitution, qui attribue cette compétence aux seuls tribunaux judiciaires, et conformément à la philosophie du décret (article 83 du Code wallon du logement); que la requérante estime que le pouvoir de déterminer la règle de calcul du loyer implique celui de fixer le loyer et que l'intervention du juge de paix ne constitue pas une garantie dès lors que ce magistrat ne dispose d'aucun pouvoir d'appréciation dans l'application du décret; qu'en réplique, elle affirme que "le pouvoir attribué aux opérateurs publics immobiliers est

dangereux pour la démocratie qui ne peut tolérer aucune exception aux grands principes de notre droit" et qu'"il est patent que, et l'article 85 du décret, et l'article 8 de l'arrêté d'exécution peuvent créer de graves discriminations et des dérapages que le juge de paix n'a pas le pouvoir d'empêcher";

Considérant que l'article 85 du Code wallon du logement charge le Gouvernement wallon de fixer les conditions de mise en gestion du logement, conditions qui concernent, entre autres, "les normes auxquelles doivent répondre les logements" (1°), "l'admission des candidats locataires" (2°), "le mode de calcul du loyer des logements donnés en location, en tenant compte notamment des ressources et des charges de famille des locataires, ainsi que du degré de confort et de l'ancienneté de ces logements" (3°);

Considérant que l'article 8 de l'arrêté attaqué, que critique le troisième moyen, dispose comme suit :

" Pour l'application des dispositions de l'article 85, alinéa 2, 2° à 4° :

1° la Société wallonne du Logement et la société de logement de service public sont soumises aux dispositions adoptées en vertu de l'article 94, § 1er, alinéa 2, du Code wallon du Logement;

2° les autres opérateurs immobiliers :

a) admettent en qualité de locataires des ménages en état de précarité au sens de l'article 1er, 4°, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 17 mars 1999 portant agrément d'agences immobilières sociales;

b) déterminent leurs règles objectives concernant le mode de calcul des loyers à appliquer";

Considérant que la partie adverse soutient à juste titre que le moyen, tel qu'il est libellé dans la requête et dans le mémoire en réplique, manque en droit; qu'en effet, l'article 85 du Code wallon du logement et l'article 8 de l'arrêté attaqué ont trait à l'exercice du pouvoir réglementaire pour la fixation des règles de calcul des loyers; qu'ils sont entièrement étrangers à l'application de l'article 144 de la Constitution, qui attribue exclusivement au pouvoir judiciaire les contestations ayant pour objet des droits

civils lorsque l'action tend à l'annulation d'un acte non réglementaire puisque le Conseil d'Etat est, dans tous les cas, compétent pour annuler un acte réglementaire; que la circonstance que l'annulation d'un règlement pourrait avoir des répercussions sur des droits subjectifs relevant de la compétence des cours et tribunaux ne suffit pas à faire échapper ce règlement à la censure de la juridiction administrative; que, par ailleurs, l'article 144 de la Constitution ne fait pas obstacle à ce qu'une décision soit prise par l'administration si cette décision peut ensuite faire l'objet d'un recours de pleine juridiction devant les tribunaux judiciaires et l'article 8 de l'arrêté attaqué ne peut raisonnablement pas être interprété comme excluant la compétence des tribunaux pour connaître des litiges entre le propriétaire et l'opérateur immobilier en ce qui concerne la fixation du loyer dans des cas individuels;

Considérant, cependant, que l'article 8 de l'arrêté attaqué suscite trois questions de légalité qui, étant toutes d'ordre public, ont été examinées d'office par l'auditeur rapporteur; que ces questions concernent, en effet, le fondement légal de la disposition critiquée;

Considérant qu'une des questions de légalité a trait à l'article 8, 2°, b, lequel ne fixe pas lui-même le mode de calcul du loyer mais renvoie purement et simplement aux "règles objectives" que déterminent les opérateurs immobiliers concernant le mode de calcul des loyers en ce qui les concerne;

Considérant que, dans son dernier mémoire, la partie adverse estime que la disposition incriminée ne confie nullement à une autorité unique le soin de déterminer les normes réglementaires, mais confie à plusieurs opérateurs sur le terrain le soin de déterminer, de manière objective certes mais en fonction des cas d'espèce, les modes de calcul des loyers; qu'elle fait valoir que cette compétence est confiée à l'opérateur, comme par ailleurs l'ensemble de sa mission, sous le contrôle du juge de paix; qu'elle souligne que s'il fallait analyser l'article 8, 2°, b, de l'arrêté attaqué comme constituant une délégation de compétence, la mission confiée à l'opérateur immobilier est très limitée et a pour base des raisons objectives;

Considérant qu'en premier lieu, en ce qui concerne les opérateurs immobiliers autres que la Société wallonne du logement et la société de logement de service public, l'article 8, 2°, b, de l'arrêté attaqué ne fixe effectivement pas lui-même le mode de calcul du loyer mais renvoie aux "règles objectives" que déterminent ces opérateurs concernant le mode de calcul des loyers en ce qui les concerne; qu'en vertu de l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, le Gouvernement fait les règlements et arrêtés nécessaires pour l'exécution des décrets, sans pouvoir jamais ni suspendre les décrets eux-mêmes, ni dispenser de leur exécution; que l'article 85, alinéa 2, 3°, du Code wallon du logement, adopté par le décret du 29 octobre 1998, charge spécialement le Gouvernement de fixer, en exécution de ce décret, les règles relatives au mode de calcul du loyer, ce qui interdit toute subdélégation; qu'en se dispensant de fixer lui-même ces règles, pour renvoyer à celles que déterminent les opérateurs immobiliers concernés, l'auteur de l'arrêté attaqué viole l'article 20 de la loi spéciale et l'article 85 du décret du 29 octobre 1998;

Considérant, par ailleurs, qu'il n'appartenait pas au Gouvernement, à l'article 8, 2°, a, de renvoyer à l'arrêté du 17 mars 1999 portant agrément d'agences immobilières sociales pour la détermination des ménages en état de précarité alors que cette dernière expression correspond à une notion qui est définie par le décret (art. 1er, 29°, du Code), même si cette dernière disposition renvoie également à un arrêté à prendre par le Gouvernement mais uniquement pour la fixation du plafond visé au littera c;

Considérant, enfin, qu'en ce qui concerne la Société wallonne du logement et la société de logement de service public, l'article 8, 1°, renvoie aux dispositions adoptées en vertu de l'article 94, § 1er, alinéa 2, du Code wallon du logement; que les normes auxquelles l'article 8, 1°, de l'arrêté attaqué se réfère ainsi, sont contenues dans l'arrêté du Gouvernement wallon 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 (Moniteur belge du 9 avril 1999); que, cependant, alors que l'article 85, alinéa 2, 3°, du Code impose au Gouvernement, pour fixer les règles relatives au mode de calcul des loyers, de tenir compte "notamment" des charges de famille des locataires

ainsi que de l'ancienneté du logement, l'article 94, § 1er, alinéa 2, 3o, g, l'invite à avoir égard au nombre d'enfants à charge et au degré d'équipement du logement, les conditions relatives aux ressources des locataires et au confort du logement étant identiques mais l'article 94 ne reprenant pas l'adverbe "notamment"; que, dès lors que les critères dont le Gouvernement doit faire application pour exécuter ces deux dispositions ne sont pas les mêmes, l'article 8, 1o, de l'arrêté attaqué ne pouvait pas se borner à se référer purement et simplement à l'arrêté pris en exécution de la seconde;

Considérant que l'article 8 doit être annulé en sa totalité;

Considérant que la requérante prend un quatrième moyen de la violation des principes de libre circulation des services et, plus particulièrement, des articles 36 et 37 de l'accord sur l'espace économique européen du 2 mai 1992 (loi d'approbation du 18 mars 1993), en ce que l'article 4 de l'arrêté attaqué détermine obligatoirement les entrepreneurs à consulter; que, citant cet article 4, la requérante écrit ne pas "comprendre lorsque le mandat de gestion est attribué à un opérateur immobilier public, qu'il oblige le propriétaire à réaliser les travaux par des entrepreneurs désignés préalablement et figurant sur une liste insérée dans un modèle-type de convention faisant partie intégrante de l'arrêté attaqué et obligatoirement appliquée en vertu de l'article 2 de l'arrêté"; qu'elle estime qu'"il y a une restriction importante au principe de la libre circulation des services"; qu'en réplique, elle précise avoir un "intérêt à défendre le droit pour un propriétaire privé de pouvoir choisir librement l'entrepreneur qui effectuera des travaux à son immeuble et de ne pas se le faire imposer sans respect de la règle de l'égalité (...) devant un marché";

Considérant que le moyen ne précise pas en quoi ni comment l'article 4 de l'arrêté attaqué, qui ne contient pas une liste des entrepreneurs à consulter ni n'autorise à élaborer unilatéralement une liste donnée valable dans tous les cas, méconnaîtrait le principe de la libre circulation des services; que le moyen est imprécis et, partant, irrecevable;

Considérant que la requérante prend un cinquième moyen de la violation de l'article 33 de la Constitution, et du principe général de droit limitant la compétence de l'Exécutif à la gestion des affaires courantes en cas de dissolution du Parlement, en ce que l'arrêté attaqué a été pris le 20 mai 1999, alors que le "parlement régional" avait été dissous (élections fédérales et régionales du 13 juin 1999) et alors que la décision de permettre l'attribution de logements inoccupés mais en parfait état (en fixant des normes précises, soit 5 m³ d'eau et 10 kW) ne constitue pas le résultat final d'une "opération administrative entamée et conclue", mais apparaît comme une affaire de Gouvernement, c'est-à-dire une affaire qui implique des options dont l'importance sur le plan de la politique générale est par essence telle que cette affaire ne pourrait être décidée que par un Gouvernement ayant l'appui du Parlement; que, selon elle, la décision attaquée constitue une option qui peut être discutée;

Considérant qu'il résulte des développements du moyen dans la requête en annulation que celui-ci est exclusivement dirigé contre la décision prise, en période d'affaires courantes, de permettre l'attribution à un opérateur immobilier de logements inoccupés mais en parfait état, conséquence qui découle de ce que l'arrêté attaqué fixe des normes précises, soit 5 m³ de consommation d'eau et 10 kW de consommation d'électricité; que la requête reproche à ces normes de traduire une option importante et discutable qui ne pouvait être décidée que par un Gouvernement ayant l'appui du Conseil régional wallon;

Considérant que les normes de consommation que la requérante critique font l'objet du seul article 1er de l'arrêté attaqué; que le moyen est par conséquent exclusivement dirigé contre cette seule disposition à l'annulation de laquelle conclut déjà l'examen des deux premiers moyens de la requête; qu'il n'y a donc pas lieu d'analyser le cinquième moyen qui ne saurait conduire à une annulation plus étendue;

Considérant que la requérante postulait aussi en particulier l'annulation de l'article 2 de l'arrêté; qu'aucun moyen n'est cependant dirigé contre cette disposition,

D E C I D E :

Article 1er.

Sont annulés les articles 1er et 8 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 20 mai 1999 relatif à la lutte contre l'inoccupation des logements.

Article 2.

La requête est rejetée pour le surplus.

Article 3.

Le présent arrêt sera publié par extrait au Moniteur belge dans les mêmes formes que l'arrêté annulé.

Article 4.

Les dépens, liquidés à la somme de 173,53 euros, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIII^e^ chambre, le huit février deux mille deux par :

M.	HANSE,	conseiller d'Etat, président f.f.,
M^me^	GUFFENS,	conseiller d'Etat,
M.	DAOUT,	conseiller d'Etat,
M^me^	MALCORPS,	greffier.

Le Greffier, Le Président f.f.,

M.-Chr. MALCORPS. Ph. HANSE.