

ROYAUME DE BELGIQUE.

— — — — —

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

— — — — —

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, neuvième chambre, saisi par le Ministre de l'Action sociale, du Logement et de la Santé de la Région wallonne, le 16 février 1994, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon "déterminant les conditions d'octroi des prêts hypothécaires accordés par la Société régionale wallonne du logement", a donné le 30 mars 1994 l'avis suivant :

OBSERVATIONS GENERALES.

1. C'est seulement de manière implicite que l'on comprend, à la lecture de l'article 3, que les prêts visés par l'arrêté en projet sont accordés uniquement aux personnes dont les revenus annuels ne dépassent pas le montant d'un million de francs, augmenté de septante-cinq mille francs par enfant à charge ou à naître.

Cette règle doit être expressément formulée dans le texte.

2. Dans plusieurs dispositions, il est question "du demandeur et de son conjoint ou de la personne avec laquelle il vit maritalement". On peut se demander si, comme dans d'autres réglementations de la Région wallonne en matière de logement (1), il n'y a pas lieu d'ajouter le mot "cohabitant" au mot "conjoint".

(1) Voir, par exemple, l'arrêté du Gouvernement wallon du 9 décembre 1993 déterminant les conditions auxquelles la garantie de la Région est accordée pour certains prêts hypothécaires consentis en vue de l'acquisition, de la transformation ou de l'assainissement d'habitations sociales, de petites propriétés terriennes ou d'habitations assimilées.

OBSERVATIONS PARTICULIERES.Préambule.

A l'alinéa 1er, il convient de viser également l'article 2, § 7, du décret du 25 octobre 1984. En effet, en prévoyant que la Société régionale wallonne du logement peut accorder des prêts hypothécaires pour le remboursement d'une dette antérieure contractée en vue d'acquérir, de construire ou de réhabiliter une habitation, l'article 2 de l'arrêté en projet confie à cette société une mission nouvelle, ce qui ne peut trouver de fondement que dans la disposition précitée du décret du 25 octobre 1984.

Le même alinéa doit être complété par les mots : "modifié par le décret du 29 octobre 1992".

En conséquence, on écrira :

"Vu le décret ..., notamment l'article 2, §§ 3 et 7, et l'article 4, modifié par le décret du 29 octobre 1992;".

Dispositif.Article 1er.

1. Au 4º, dans la première phrase, comme en a convenu le délégué du Gouvernement, le mot "globalement" doit être omis.

.../...

2. La seconde phrase du même 4° constitue une phrase incidente qui trouve mal sa place dans la disposition en projet; en effet, elle ne formule pas une définition, mais énonce une norme qui doit faire l'objet d'un article distinct.

Par ailleurs, dans le texte de cette seconde phrase, comme en a convenu le délégué du Gouvernement, il y a lieu de viser, non seulement le demandeur, mais aussi son conjoint (1) ou la personne avec laquelle il vit maritalement.

D'autre part, le même texte doit préciser davantage quels sont les traitements, salaires ou émoluments visés et, en outre, il doit faire apparaître clairement qu'en ce cas les "revenus" sont fixés en s'inspirant des règles relatives à la détermination des revenus soumis à l'impôt des personnes physiques (2).

3. Au 5°, la fin de la première phrase serait mieux rédigée comme suit :

(1) Ou son conjoint cohabitant (voir l'observation générale n° 2).

(2) Il ne peut, à cet égard, être admis que la Société régionale wallonne du logement procède à "la détermination de la base taxable, telle qu'elle se serait présentée si les revenus concernés avaient été soumis à l'impôt sous le régime du droit commun", puisque, par hypothèse, ces revenus ne sont pas imposables.

"... ou l'enfant pour lequel de telles allocations ne sont pas attribuées, mais à propos duquel la société reconnaît, sur la base de documents probants, qu'il est à la charge du demandeur, de son conjoint (1) ou de la personne avec laquelle il vit maritalement".

4. Les deuxième et troisième phrases du 5^o constituent des phrases incidentes qui doivent être reportées à la fin de l'énumération sous la forme d'un alinéa distinct.

Pour la deuxième phrase, le texte suivant est proposé :

"L'enfant handicapé à charge est compté pour deux enfants à charge".

5. A propos d'un texte identique à celui figurant au 7^o, a, la section de législation a, dans un précédent avis (2), fait l'observation suivante :

"Le texte ..., viserait des incapacités établies et évaluées conformément à la loi du 27 juin 1969 relative à l'octroi d'allocations aux handicapés et à

(1) Ou de son conjoint cohabitant (voir l'observation générale n^o 2).

(2) Avis L. 22.886/9, donné le 5 novembre 1993 sur un projet devenu l'arrêté précité du Gouvernement wallon du 9 décembre 1993.

ses arrêtés d'exécution (1); il convient de préciser de quelle manière l'incapacité - que l'on peut supposer devoir être permanente - est objectivement déterminée".

Article 2.

Pour se conformer à la terminologie utilisée à l'article 6 du décret du 25 octobre 1984 instituant la Société régionale wallonne du logement, le mot "autorisés" doit être remplacé par le mot "approuvés".

Article 3.

Paragraphes 1er à 4 (devenant les alinéas 1er à 4).

1. Au paragraphe 1er, devenant l'alinéa 1er, il convient de prévoir que les revenus visés sont des revenus annuels. En outre, comme on l'a déjà relevé (2), il y a lieu de préciser quelle est l'année à prendre en considération pour déterminer les revenus annuels des personnes concernées.

Dans la même disposition, à l'énumération des taux, on écrira :

(1) Voir notamment l'arrêté royal du 17 novembre 1969 portant règlement général relatif à l'octroi d'allocations aux handicapés.

(2) Voir l'observation générale n° 1.

"... :

1° 5 p.c. l'an, si les revenus sont inférieurs ou égaux à 700.000 F.;

2° 6 p.c. l'an, si les revenus ...;

etc.".

2. Il ressort des explications du délégué du Gouvernement qu'au paragraphe 1er, devenant l'alinéa 1er, 4°, les mots "en 25 ans maximum" signifient que la durée de remboursement d'un prêt octroyé à des personnes dont les revenus sont ceux qu'indique le texte est au maximum de 25 ans. Cette règle doit être insérée à l'article 5.

3. Au paragraphe 2, devenant l'alinéa 2, on écrira :

"Les maxima des revenus prévus à l'alinéa 1er sont majorés de 75.000 F par enfant à charge ou à naître".

4. Au paragraphe 3, devenant l'alinéa 3, les mots "vendue à l'intermédiaire d'une société immobilière" ne sont pas clairs; s'agit-il d'une vente par une telle société ou d'une vente par un autre vendeur à l'intervention ou par l'intermédiaire d'une société immobilière de service public ?

.../...

Le texte doit être précisé.

5. Il est proposé de rédiger la phrase introductive du paragraphe 4, devenant l'alinéa 4, comme suit :

"Outre la diminution applicable, le cas échéant, en vertu de l'alinéa 3, les taux prévus à l'alinéa 1er sont diminués de 0,50 p.c. l'an lorsque l'habitation est située :".

6. Au même paragraphe 4, devenant l'alinéa 4, 3°, si telle est bien l'intention des auteurs du projet, mieux vaut écrire : "... ou dans les limites de la zone de protection établie autour de cet ensemble".

7. Le Gouvernement wallon n'a pas encore arrêté définitivement la liste des "zones d'initiative privilégiée", visées au paragraphe 4, devenant l'alinéa 4, 5°.

Il n'y aura lieu de se référer à ces zones dans l'arrêté en projet, que lorsque le Gouvernement en aura dressé définitivement la liste.

.../...

Paragraphe 5.

1. Il est proposé de faire du paragraphe 5 un article distinct et de supprimer la division du texte en 1^o à 4^o.

2. Concernant le 1^o, on peut se demander s'il est judicieux de se baser uniquement sur le montant des revenus qu'une personne a recueillis pendant un mois déterminé, pour pouvoir estimer de manière assez significative, par le biais d'une extrapolation, ses revenus annuels.

Un tel système n'est, en effet, praticable que si les intéressés disposent de revenus constants d'une même nature professionnelle et à l'exclusion d'autres revenus.

3. Au 3^o et au 4^o, le texte en projet envisage seulement les cas où il ressort de l'avertissement-extrait de rôle que le montant des revenus annuels est supérieur au montant qui avait été initialement estimé.

On ne peut toutefois exclure que ce montant soit inférieur à celui qui avait été estimé. N'y a-t-il pas lieu de tenir compte de cette hypothèse ?

4. Au 4^o, il est prévu que la société a la faculté d'exiger le remboursement total de sa créance si l'emprunteur ne produit pas l'avertissement-extrait de rôle

.../...

dans le délai qui lui est imparti ou s'il est constaté que le montant des revenus réels excède le montant maximal des revenus prévus au paragraphe 1er, devenant l'alinéa 1er, 4º.

En ce qui concerne la première des hypothèses visées, on comprend mal qu'il s'agisse d'une simple faculté, alors qu'il devrait s'agir d'une obligation pour la société, ceci afin d'éviter toute manoeuvre dolosive de l'emprunteur.

Dans la seconde hypothèse, la solution envisagée revient à permettre que des prêts soient consentis à des personnes qui ne bénéficient plus de revenus modestes ou moyens au sens de l'article 4, § 1er, du décret. Le pouvoir d'appréciation laissé à la société ne se justifie donc pas.

Par ailleurs, la disposition examinée attribuée à l'emprunteur, auquel le remboursement de son prêt est réclamé, le droit d'exiger et donc d'obtenir la continuation du prêt au taux du marché, ce qui, à nouveau, peut conduire à méconnaître la finalité sociale du décret.

5. Sous les réserves qui viennent d'être faites, le texte suivant est proposé pour l'article 3, § 5, devenant l'article 4 :

"§ 1er. Le demandeur et son conjoint (1) ou la personne avec laquelle il vit maritalement déclarent à la société la nature et le montant des revenus ... (voir

(1) Ou son conjoint cohabitant (voir l'observation générale n° 2).

l'observation n° 2), afin que la société puisse estimer sur cette base le montant de leurs revenus annuels et, en conséquence, le taux d'intérêt applicable.

§ 2. L'emprunteur communique à la société une copie de l'avertissement-extrait de rôle relatif aux revenus imposables pris en considération pour l'octroi du prêt, dans les deux mois de la date d'envoi de cet avertissement.

Si l'emprunteur ne satisfait pas à cette obligation ou s'il est constaté, sur le vu de l'avertissement-extrait de rôle, que le montant des revenus annuels dépasse le montant d'un million de francs, augmenté de septante-cinq mille francs par enfant à charge ou à naître, la société (... voir l'observation n° 4) le remboursement total de la créance, moyennant un préavis de trois mois à donner à l'emprunteur par lettre recommandée à la poste, et sans qu'aucune indemnité ne soit due à cette occasion par l'emprunteur. Toutefois, celui-ci a (... voir l'observation n° 4), dans le délai précité de trois mois, la continuation du prêt, sans aucun frais à sa charge, au taux du marché, à partir du cinquième mois qui suit la date d'envoi de l'avertissement-extrait de rôle.

S'il est constaté, sur le vu de l'avertissement-extrait de rôle, que le taux d'intérêt estimé conformément au § 1er doit être majoré, cette majoration prend cours à partir du cinquième mois qui suit la date d'envoi de l'avertissement (... voir l'observation n° 3)".

.../...

Article 4.

Il faut écrire : "... et, le cas échéant, de la prime unique d'assurance-vie".

Article 5.

Compte tenu de l'observation relative à l'article 3, § 1er, 4º, le texte suivant est proposé :

"La durée de remboursement du prêt est fixée par le conseil d'administration de la société, en fonction des revenus et de l'âge de l'emprunteur.

Elle est au maximum de trente ans, dans les cas visés à l'article 3, § 1er, 1º à 3º, et de vingt-cinq ans, dans les cas visés à l'article 3, § 1er, 4º.

Le capital et, le cas échéant, la prime unique d'assurance-vie doivent être complètement amortis au moment où l'emprunteur atteint l'âge de soixante-cinq ans".

Article 6.

Le "règlement des prêts" visé par la disposition en projet fait partie des règles qu'il appartient au Gouvernement de fixer lui-même, sur avis de la Société régionale wallonne du logement, conformément aux articles 2, § 3, et 4, § 2, du décret précité du 25 octobre 1984.

.../...

Il ne peut être admis que le Gouvernement délègue le pouvoir de déterminer ces règles.

La disposition en projet doit être fondamentalement revue.

Article 8.

Comme en a convenu le délégué du Gouvernement, les mots "assurance temporaire au décès", doivent être remplacés par les mots "assurance-décès".

Article 9.

Selon l'article 11, alinéa 1er, de la loi du 4 août 1992 relative au crédit hypothécaire - laquelle disposition s'appliquera bientôt aux prêts hypothécaires accordés par la Société régionale wallonne du logement (1)-,

"en dehors des frais légaux inhérents à l'hypothèque et de ce qui pourrait être dû en vertu d'autres dispositions légales ou réglementaires, ne peuvent être mis à charge du demandeur de crédit ou de l'emprunteur que des frais de constitution de dossier et des frais d'expertise des biens offerts en garantie".

Il résulte des explications du fonctionnaire délégué que les auteurs du projet n'entendent pas mettre à charge de l'emprunteur d'autres frais que ceux que mentionne cette disposition.

(1) Voir l'article 54 de la loi du 4 août 1992.

La disposition en projet n'est toutefois pas exempte d'ambiguïté à cet égard. Elle doit être revue pour lever toute ambiguïté.

Article 10.

Mieux vaudrait rédiger l'article 10 comme suit :

"Art. Moyennant autorisation écrite du demandeur, de son conjoint (1) ou de la personne avec laquelle il vit maritalement, la société peut solliciter des services compétents des administrations les attestations relatives à leurs revenus, à leurs propriétés immobilières et à l'établissement de la qualité de handicapé".

Article 11.

1. La disposition en projet doit déterminer dans quels cas ou selon quelles procédures un logement est, pour l'application de cette disposition, considéré comme insalubre par surpeuplement.

2. Le texte du paragraphe 2 ne vise que les hypothèses où un prêt hypothécaire est accordé pour la réhabilitation ou la construction d'une habitation.

(1) Ou de son conjoint cohabitant (voir l'observation générale n° 2).

Il doit être complété pour viser les cas de prêts accordés en vue de l'achat d'une habitation ou du remboursement d'une date antérieure.

3. Il est proposé de faire des alinéas 2 et 3 du 2º, des alinéas 2 et 3 du paragraphe 2 et d'écrire au premier de ces alinéas :

"La société s'assure que les engagements prévus au 1º et au 2º sont respectés".

Article 12.

On peut se demander si l'obligation faite à l'emprunteur d'occuper l'habitation jusqu'au complet remboursement du prêt n'appelle pas certains tempéraments au cas où surviendraient des événements, tel, par exemple un divorce.

Article 14.

Comme en a convenu le délégué du Gouvernement, la date d'entrée en vigueur de l'arrêté en projet doit être revue pour éviter que celui-ci ne rétroagisse et ne porte ainsi atteinte à des droits acquis.

.../...

OBSERVATIONS FINALES.

1. La division d'un article en paragraphes ne se justifie pas lorsque chacun de ceux-ci ne comporte qu'un alinéa.

2. L'abréviation des pourcentages s'écrit "p.c.".

3. Il n'est pas d'usage d'interrompre une énumération par l'insertion de phrases ou d'alinéas incidents.

4. Les tirets ou les points doivent être remplacés par 1^o, 2^o, etc. et l'alinéa se terminer par un point-virgule.

5. Lorsqu'il est fait référence à un article du projet, on omettra les mots "du présent arrêté".

6. Lorsqu'il est fait référence à des alinéas d'un même article, on utilisera les mots "alinéa 1er", "alinéa 2", etc.

7. Il n'est pas d'usage d'utiliser des abréviations ou des sigles pour désigner les administrations. A titre d'exemples, on écrira "centre

.../...

public d'aide sociale", "Société nationale terrienne" et non "C.P.A.S.", "S.N.T.".

8. On adaptera la numérotation des articles et les références qui y sont faites.

La chambre était composée de

Messieurs : C.-L. CLOSSET,	président de chambre,
R. ANDERSEN,	conseillers d'Etat,
J. MESSINNE,	
J. DE GAVRE,	assesseurs de la
F. DELPEREE,	section de législation,
Madame : M. PROOST,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. B. JADOT, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. R. HENSENNE, référendaire adjoint.

LE GREFFIER,

LE PRESIDENT,

M. PROOST.

C.-L. CLOSSET.