



## AVANT-PROJET DE DECRET MODIFIANT LE CODE WALLON DU LOGEMENT ET DE L'HABITAT DURABLE

*Avis du Conseil d'Administration du 13 septembre 2016*

L'avant-projet de décret modifiant le Code wallon du logement et de l'habitat durable a été adopté par le Gouvernement wallon en 1<sup>ère</sup> lecture le 14 juillet 2016. Il s'inscrit dans le prolongement des notes d'orientation adoptées un an plus tôt.

Parmi les évolutions importantes contenues dans l'avant-projet, on pointera notamment :

- une réforme profonde du mécanisme lutte contre l'inoccupation des logements, comprenant la modification de l'établissement des présomptions en matière de constat d'inoccupation ainsi qu'une série de nouveaux dispositifs (prise en gestion unilatérale, amende administrative, action en cessation) ;
- l'obligation pour le bourgmestre de reloger, sur la base des dispositions du Code wallon du logement et de l'habitat durable, les personnes expulsées suite à un arrêté de police pris en raison de menace à la sécurité et la salubrité publiques (art. 135 NLC) ;
- une évolution des missions de la Société wallonne du Logement, dans le sens d'un allègement des missions de tutelle et d'un renforcement de l'accompagnement et du conseil des SLSP ;
- la suppression des dispositions relatives au financement des SLSP, avec une habilitation au Gouvernement pour déterminer à l'avenir les nouvelles dispositions qui seront d'application.

Ces évolutions correspondent, pour certaines d'entre elles, aux demandes de l'Union des Villes et Communes de Wallonie telles que notamment formulées suite aux notes d'orientation en matière de logement adoptées par le Gouvernement wallon en 2015. Plusieurs revendications majeures doivent toutefois être rencontrées pour permettre au texte en projet d'assurer sa pleine effectivité et pour rassurer les opérateurs publics quant aux ambitions des réformes ambitionnées.

Ainsi, il apparaît en effet que:

- les modifications en matière d'obligation de financement des personnes morales sèment le doute quant à la pérennité des financements du secteur du logement public, les financements dévolus expressément au secteur étant dorénavant laissés à la faculté du seul Gouvernement. L'Union des Villes et Communes de Wallonie exige donc qu'une **équivalence des budgets dévolus au secteur** et **la suffisance des financements pour la construction, la rénovation et l'aménagement des abords de logement** soient garanties. A cet égard, l'Union des Villes et Communes de Wallonie souhaite pouvoir **disposer des avant-projets d'arrêtés** préalablement à la poursuite du cheminement gouvernemental de l'avant-projet de décret, et singulièrement avant, la seconde lecture du texte et ce, afin de se prononcer en pleine connaissance de cause sur les modifications envisagées;

La rétrocession aux communes des voiries à vocation de circulation et des équipements, créés dans le cadre des opérations de construction de logement doit, en tout état de cause, subsister;

- les modifications ambitionnées en matière de tutelle sur les SLSP, si elles sont saluées largement, doivent faire l'objet d'une attention toute particulière sous deux aspects : d'une part, les projets immobiliers des sociétés de logement de services publics se caractérisent par une tutelle triple, à savoir, financière, technique, et en matière de marchés publics. Cette triple tutelle n'est pas sans conséquence sur la réalisation des projets des sociétés. Si la tutelle relative aux marchés publics et la tutelle technique sont, de par l'avant-projet de décret, modifiées, la tutelle financière ne connaît, à ce stade, pas de modification, et il importe, en l'état de notre connaissance des projets du Gouvernement, de souligner ***l'importance d'assurer une cohérence entre les tutelles concernées, cohérence qui doit avoir pour finalité d'assurer un suivi de projets adéquat et efficace***, afin de permettre aux sociétés de construire et rénover des logements publics dans les meilleures conditions, et dans des délais raisonnables;
- d'autre part, les dispositions prévues en matière de tutelle relative aux marchés publics doivent faire l'objet de modifications afin que les SLSP ne doivent pas transmettre la quasi-totalité des décisions d'attribution des marchés à la tutelle. Les SLSP réclament, à cet égard, ***le maintien de la référence actuelle au seuil de publicité belge au titre de seuil minimum de transmis***, sans préjudice des autres nouveaux seuils plus élevés (p.ex. 250.000 euros htva pour les marchés de travaux passés par adjudication ou appel d'offres). Cette revendication, que l'Union a déjà porté pour les pouvoirs locaux, nous apparaît plus adaptée à la pratique que les seuils actuellement proposés, qui ne répondent à aucune réalité locale ;
- enfin, les sociétés de logement de service public pourront créer des logements pour lesquels les conditions de mise en location (attribution) et de location (loyer notamment) du logement social ne seront pas applicables. Cette évolution permettra aux sociétés de logement de service public de réaliser et d'amplifier la réalisation d'opérations de promotion immobilières, aux fins de création de logement public (opérations mixtes) ou de bénéfiques à réinjecter notamment dans le logement public. Cette évolution répond pleinement à la volonté de l'Union des Villes et Communes de Wallonie de voir le secteur diversifier ses activités afin d'améliorer son équilibre financier. Il importe toutefois que les conditions de mise en œuvre de ces opérations restent suffisamment souples que pour qu'elles soient possibles. A cet égard, il nous apparaît essentiel ***que la seule condition minimale de réalisation de ce type d'opérations soit l'équilibre financier à long terme***. L'exposé des motifs du décret devrait à cet égard utilement le préciser et assurer, notamment, que les sociétés puissent utiliser leur trésorerie pour financer ce type d'opérations, quitte à assurer la rémunération des capitaux investis par les résultats de l'opération.

L'Union des Villes et Communes de Wallonie souligne en outre que les modifications apportées au mécanisme d'obligation de relogement, et son extension, n'apparaissent aucunement opportunes, et ne répondent aucunement aux difficultés rencontrées sur le terrain en la matière. L'effectivité des mesures envisagées apparaît à cet égard et en l'état inatteignable. Au vu des conséquences inacceptables tant pour les communes que pour les ménages occupants, l'Union des Villes et Communes de Wallonie ne peut donc soutenir ***le texte en projet*** – et spécialement l'extension de cette obligation de relogement aux expulsions prises sur la base de l'article 135 de la NLC et demande qu'il soit ***retiré en l'attente d'une réelle évaluation du mécanisme existant***.

L'avant-projet de décret modifiant le Code wallon du logement et de l'habitat durable a été adopté par le Gouvernement wallon en 1<sup>ère</sup> lecture le 14 juillet 2016. Il s'inscrit dans le prolongement des notes d'orientation adoptées un an plus tôt.

La présente note analyse, disposition par disposition, les modifications envisagées au CWLHD.

## 1. Nouvelles définitions

L'article 2 de l'avant-projet prévoit la modification de certaines notions. Les termes « logement public » remplacent les différentes notions existantes jusqu'à présent, regroupant ainsi celles de logement social, logements sociaux assimilés, logements d'insertion et de transit.

Les notions de logements de transit et d'insertion font également l'objet de modifications. Dorénavant, pour être qualifiés comme tels, ces logements ne devront plus nécessairement avoir été créés grâce à une subvention régionale. Cette modification est à saluer positivement. Elle permet de faire rentrer dans la catégorie des « logements de transit » et « logements d'insertion », l'ensemble des logements publics visant une telle destination mais dont la création a été financée sur fonds propres et/ou grâce à la subvention d'un autre niveau de pouvoir que le régional (logement d'urgence,...). Elle permet ainsi d'assurer une assise juridique à une comptabilisation plus juste de ces logements par commune notamment dans le cadre des différents dispositifs régionaux y faisant référence (fonds des communes, droit de tirage en matière d'ancrage, sanction ancrage,...). Précisons toutefois qu'afin de permettre aux opérateurs locaux de répondre au mieux aux besoins de terrain, il importe que l'élargissement de ces notions n'implique pas une perte d'autonomie de leur part en ce qui concerne la mise à disposition de ces logements.

La définition de l'« accompagnement social » est élargie, pour ne plus viser le seul accompagnement de l'occupant d'un logement public, mais de tout occupant de logement. Cet élargissement ne peut s'entendre, à notre estime, sans préjudice des acteurs prodiguant cet accompagnement. Les SLSP, dont la mission d'accompagnement social des locataires sociaux est établie, doivent voir leur mission d'accompagnement circonscrite aux locataires des logements dont ils ont la gestion ou dont ils sont propriétaires (notamment les logements pris en gestion dans le cadre de l'article 132, qui doivent pouvoir conventionnellement être autorisés dans le chef des SLSP). L'Union des Villes et Communes de Wallonie s'interroge en outre sur l'absence de définition claire du « ménage accompagné ».

## **2. Information**

L'article 3 de l'avant-projet de décret prévoit d'ajouter dans le Code que « *la Région et les opérateurs immobiliers veillent à promouvoir l'information relative aux mesures de prévention en matière de sécurité des logements* ». Cette disposition est à la fois large et floue quant à ses implications concrètes.

Le commentaire des articles semble quant à lui limiter cette information à la seule prévention de l'incendie. En effet, il précise que la modification « *tend à montrer ostensiblement la préoccupation de la prévention de l'incendie dans la politique régionale du logement dans le strict respect des compétences respectives revenant à la Région et aux entités fédérées* ».

Si cet article devait servir de base à de nouvelles impositions à charge des opérateurs immobiliers locaux, la charge administrative qui en découlerait devrait faire l'objet d'une compensation régionale. En tout état de cause, aucun transfert de responsabilité ne peut, à notre estime, naître de cette disposition.

## **3. Aide aux personnes morales**

L'avant-projet de décret réforme en profondeur l'article 29 du Code wallon du logement et de l'habitat durable en ce qui concerne notamment le mécanisme d'aide régionale aux personnes morales. L'objectif affiché par le Gouvernement wallon, dans le cadre de ces modifications, est la cohérence et la simplification globale.

Ainsi, le champ d'application de ces aides, synthétisées en trois paragraphes, est assez large, portant notamment sur les « *opérations visant à mettre à disposition de ménage, à revenus précaires, modestes ou moyens, du logement public répondant aux conditions de salubrité et de sécurité fixées en vertu du présent Code ou leur permettant d'améliorer la performance énergétique* ».

On précisera toutefois que les dispositions portant sur les conditions d'octroi, le calcul des aides, la procédure de même que le mécanisme de rétrocession des équipements et aménagements

réalisés, repris actuellement dans le CWLHD, seraient supprimés. Il appartiendra dorénavant au Gouvernement wallon de les définir au travers d'arrêtés. Les modifications de l'article 135 visées à l'article 45 de l'avant-projet, et visant les moyens financiers dont disposent les SLSP, vont dans le même sens.

Ces modifications en matière d'obligation de financement des personnes morales sèment toutefois le doute quant à la pérennité des financements du secteur du logement public, les financements dévolus expressément au secteur étant dorénavant laissés à la faculté du seul Gouvernement. A cet égard, l'Union des Villes et Communes de Wallonie souhaite pouvoir **disposer des avant-projets d'arrêtés** préalablement à la poursuite du cheminement gouvernemental de l'avant-projet de décret, et singulièrement, avant la seconde lecture du texte, et ce, afin de se prononcer en pleine connaissance de cause sur les modifications envisagées;

En l'absence de plus de précisions à ce stade, on peut relever que, dans l'ensemble, ces dispositions semblent avoir une portée suffisamment large. Il apparaît toutefois à l'analyse que l'équipement de lotissement de parcelles destinées à la vente ne pourrait plus faire l'objet d'une aide régionale. Une adaptation de l'article 12 de l'avant-projet, en vue de permettre l'aide à l'équipement dans ces situations, s'avère donc nécessaire.

On insistera en outre sur la nécessité que les futurs mécanismes d'aides, liquidées selon une procédure simplifiée, impliquent des montants suffisants adaptés à la rentabilité des opérations (frais de gestion, charges d'entretien et loyer escompté) et soutiennent l'ensemble des étapes des opérations immobilières menées par les personnes morales concernées (acquisition immobilière, démolition-reconstruction, rénovation, constitution de réserve foncière, construction des abords,...). Les budgets actuellement dévolus à la construction et à la rénovation de logement public, déjà insuffisants, ne peuvent en outre être réduits suite aux modifications envisagées notamment. Précisons que les futurs mécanismes et procédures liés au financement des SLSP, en ce compris la gestion des paiements, devront, comme ils tendent à le devenir actuellement, être souples, rapides et sûrs.

En ce qui concerne la reprise des équipements et aménagements réalisés par les SLSP, soulignons que le régime juridique qui entoure actuellement celle-ci fait l'objet de nombreuses zones d'ombre en raison notamment de la succession des réglementations en la matière et du manque de clarté des dispositions transitoires qui les concernent. Les futurs arrêtés doivent veiller à clarifier les situations passées et assurer des règles univoques et équilibrées pour les réalisations en cours et à venir. La rétrocession aux communes des voiries à vocation de circulation et des équipements, créés dans le cadre des opérations de construction de logement doit, en tout état de cause, subsister.

L'Union des Villes et Communes de Wallonie tient enfin à rappeler et souligner sa volonté d'être impliquée, dans une logique de concertation et suffisamment en amont, à l'élaboration des projets d'arrêté exécutant ce futur article 29 du Code.

#### **4. Mission de la Société wallonne du Logement**

L'article 39 de l'avant-projet de décret insère, de manière explicite, un « *rôle d'assistance et de conseil à destination des SLSP pour la mise en œuvre de projets immobiliers* ».

Ce rôle d'assistance, qui doit être positivement souligné, doit à notre estime s'accompagner d'un allègement important de la tutelle pesant sur les sociétés de logement de service public par la SWL, en matière immobilière notamment. Si l'allègement de la tutelle sur les marchés publics (v. infra) est un premier pas en ce sens, les tutelles d'autorisation pesant sur le secteur aux articles 88 paragraphe 3 al.2, 134 et 163 paragraphe 1<sup>er</sup> et les tutelles d'approbation à l'article 163 paragraphe 2, doivent à notre estime être muées en tutelle d'annulation voire supprimées.

## 5. Attribution et loyer

L'article 40 de l'avant-projet de décret prévoit que l'accès aux logements ainsi que les conditions du contrat de bail (loyer, durée, ...) ne sont pas applicables aux logements gérés par les SLSP (ou la SWL), « *sur lesquels elles ont un droit réel et n'ayant pas fait l'objet :*

- *d'une aide publique ;*
- *d'un financement public indirect via des recettes locatives perçues pour des logements ayant fait l'objet d'une aide publique ».*

Cependant, par le biais de l'article 131 du Code wallon du logement et de l'habitat durable, tel que modifié, « *le Gouvernement peut fixer les conditions et modalités de mise en œuvre du présent article, après avis de la SWL* ». L'ensemble des missions sont donc concernées, en ce compris la mise en location de l'ensemble des logements publics.

Cette possibilité nouvelle pour les SLSP doit être positivement relevée, dans la perspective du développement de leur mission de promoteur immobilier et de diversification de leurs activités. Il importe toutefois que les conditions de mise en œuvre de ces opérations restent suffisamment souples que pour qu'elles soient possibles. A cet égard, il nous apparaît essentiel **que la seule condition minimale de réalisation de ce type d'opérations soit l'équilibre financier à long terme**. L'exposé des motifs du décret devrait à cet égard utilement le préciser et assurer, notamment, que les sociétés puissent utiliser leur trésorerie pour financer ce type d'opérations, quitte à assurer la rémunération des capitaux investis par les résultats de l'opération.

On relèvera en outre que l'avant-projet ne prévoit pas d'assurer une base décrétole aux dispositifs découlant de la sous-occupation d'un logement, en particulier le mécanisme de compensation versée annuellement par la Wallonie aux sociétés de logement de service public. L'occasion de la réforme du Code devrait être saisie pour prévoir une telle disposition demandée par le secteur dans le dossier du surloyer.

## 6. Article 132 du Code

L'article 43 de l'avant-projet de décret modifie le mécanisme prévu à l'article 132 du CWLHD. Cette modification semble inverser la logique actuelle. En effet, alors qu'actuellement, « *une société peut donner en location un logement géré par elle* », dorénavant « *tout pouvoir public, tout organisme d'insertion socio-professionnelle agréé ... ou tout organisme à finalité sociale peut prendre en location un logement public, géré par la SLSP* ». Il est dès lors permis de s'interroger sur la faculté qu'aura la SLSP de refuser cette prise en gestion.

Notons que le commentaire des articles précise lui-même que « *le mécanisme est inversé dans la mesure où l'ancien article 132 prévoyait que l'initiative de la location appartenait à la SLSP. (...) il s'agit d'une forme de « droit de réservation* ». La note au Gouvernement précise en outre qu'« *il importe de souligner qu'il appartient à la SLSP de déterminer les logements susceptibles d'être pris en location* ». Cette précision devrait être reprise dans l'exposé des motifs du décret.

Il nous apparaît à tout le moins que la SLSP doit pouvoir rester à l'initiative d'une prise en gestion. En outre les futures balises liées à l'exécution de l'article 132 ne devraient préjudicier les sociétés logement de service public en termes de recettes locatives.

## 7. Comité consultatif des locataires et propriétaires

L'article 45 de l'avant-projet de décret modifie les dispositions relatives au CCLP, en prévoyant notamment la suppression de l'élection des membres du CCLP, afin de simplifier et de dynamiser sa composition.

Cette suppression répond à une demande de l'Union des Villes et Communes de Wallonie.

En outre, notons que la commission de recours voit ses prérogatives modifiées suite à la suppression du caractère électif de la désignation des membres de CCLP. La durée du mandat des membres de la commission est fixée à 5 ans.

## **8. Contrat d'objectifs**

L'avant-projet modifie les dispositions relatives au contrat d'objectifs qui lie chaque société de logements de service public à la Société wallonne du Logement.

Alors que le contrat d'objectifs, adopté par le Conseil d'administration de chaque société, est actuellement complété d'un programme de gestion, ce dernier est supprimé par l'avant-projet, et remplacé par un rapport annuel de suivi. L'article 162 du Code wallon du logement et de l'habitat durable est en outre modifié et simplifié, notamment en ce qu'il permet au Gouvernement de déterminer les conditions d'évaluation du contrat, supprimant ainsi la notion de *contrôle*, et supprime la liste des objectifs pouvant être poursuivis, pour énumérer un ensemble de domaines que le contrat d'objectifs devra aborder.

En outre, la note rectificative au Gouvernement annonce la suppression de la grille de référence annexée à l'arrêté d'exécution de l'article 162, vu son caractère trop restrictif.

Ces évolutions, allant dans le sens d'une plus grande souplesse de l'outil, nous apparaissent opportunes. Le passage d'un contrôle de l'exécution du contrat à une évaluation de la mise en œuvre du contrat nous semble permettre d'assurer un meilleur équilibre dans les relations entre les parties prenantes au contrat et rendre, de ce fait, à la société de logement de service public un rôle plus important dans les processus attachés au contrat. Soulignons en outre que les moyens attribués au directeur-gérant pour mettre en œuvre le contrat d'objectifs font dorénavant partie des éléments entrant en considération dans l'évaluation de l'exécution du contrat.

L'Union des Villes et Communes de Wallonie regrette toutefois que les dispositions décrétales n'ouvrent pas la voie à une contractualisation des relations entre la SWL et les sociétés de logement de service public. Il nous aurait semblé intéressant de permettre, outre les thématiques évoquées et concernant la gestion des sociétés, que les thématiques liées à la tutelle, au conseil ou à la communication par exemple et qui relèvent des prérogatives de la Société wallonne du Logement puissent être débattues dans le cadre de l'élaboration du contrat d'objectifs, et les besoins de la société de logement en la matière clairement modalisés avec la SWL. La perspective d'une contractualisation des relations de tutelle notamment en fonction des besoins et situations des sociétés aurait permis à notre estime de responsabiliser mieux encore les parties prenantes au contrat d'objectifs. En outre, les effets de l'atteinte des résultats attachés au contrat ne sont pas précisés.

## **9. Tutelle sur les marchés publics**

La tutelle sur les marchés publics des sociétés de logement est simplifiée dans un double sens : d'une part, la tutelle ne porte que sur la décision d'attribution et non plus sur la fixation des conditions de marché (tutelle d'approbation) et sur la décision d'attribution (tutelle de suspension ou d'annulation) ; d'autre part, il ne s'agit plus que d'une tutelle de suspension ou d'annulation (disparition de la tutelle d'approbation). Ceci facilite et fluidifie la passation des marchés publics.

Cet avant-projet de décret modificatif a le mérite de clarifier les mécanismes de tutelle et les actes soumis à tutelle, la circulaire du 16 août 2012 n'étant à cet égard pas simplement interprétative mais réglementaire. Certains détails mériteraient d'être rajoutés (cf. tableau repris en annexe de cette note).

Les seuils de transmission obligatoire sont en outre alignés sur ceux connus par les intercommunales (et par les communes également) inscrits à l'article L3122-3, 4° du CDLD. Il ne s'agit plus du seuil de 85.000 euros et du seuil fixé actuellement de 209.000 euros pour certains services (essentiellement les services financiers, juridiques, de formation, de restauration, de placement et fourniture de personnel).

Les seuils envisagés sont les suivants :

	Adjudication publique / Appel d'offres général HTVA	Adjudication restreinte / Appel d'offres restreint / Procédure négociée avec publicité	Procédure négociée sans publicité
Travaux	250.000 €	125.000 €	62.000 €
Fournitures et services	200.000 €	62.000 €	31.000 €

Outre le fait que ces seuils financiers n'ont absolument aucun lien avec la réglementation des marchés publics, ils sont bien plus bas que les seuils connus actuellement, soit ceux sous lesquels il est permis de recourir à la procédure négociée sans publicité (85.000 euros htva, voire 209.000 euros pour certains services).

Afin de ne pas en arriver à devoir transmettre la quasi-totalité des décisions d'attribution des marchés à la tutelle, **les SLSP réclament le maintien de la référence actuelle au seuil de publicité belge au titre de seuil minimum de transmis**, sans préjudice des autres nouveaux seuils plus élevés (p.ex. 250.000 euros htva pour les marchés de travaux passés par adjudication ou appel d'offres).

La SWL est chargée de la **tutelle administrative en matière de marchés publics**, dont l'objectif principal est de vérifier le bon respect de la réglementation en la matière. Dans de nombreux cas, elle (ou un autre pouvoir subsidiant) est également appelé(e) à effectuer un **contrôle financier** des opérations, ce qui peut amener à réaliser un contrôle des marchés publics y relatifs. Enfin, l'avant-projet de décret instaure, après réception provisoire d'un marché de travaux, la **soumission des décomptes du marché à l'approbation de la SWL**, qui vérifierait la conformité de ceux-ci et la justification des sommes utilisées, soit un contrôle à mi-chemin entre les marchés publics et le bon usage des deniers publics.

**Le secteur insiste ainsi sur l'absolue nécessité d'assurer la cohérence de ces différentes formes de contrôles de tutelle**, au risque d'aboutir à des décisions difficilement compatibles, si pas complètement contradictoires. Les différents « contrôleurs », y compris les différents services concernés de la SWL, devront donc coordonner leurs actions.

Pour le surplus, nous nous permettons d'insister sur le fait que le contrôle des décomptes en fin de marché de travaux ne peut pas avoir pour conséquence le non-respect des délais stricts de vérification et de paiement, tels que prévus par la réglementation des marchés publics, dès lors que le retard de paiement est automatiquement sanctionné par des intérêts au taux non négligeable.

Si la disparition du contrôle de tutelle au stade « projet » (arrêt du mode de passation et des conditions du marché) doit être saluée, les SLSP ne souhaitent bien entendu pas voir bon nombre de leurs marchés annulés au stade de l'attribution pour des choix posés en amont et relatifs aux conditions du marché.

Les sociétés saluent dès lors le fait que le **rôle de la SWL au niveau de l'assistance et du conseil** soit renforcé (cf. art. 39 de l'avant-projet modifiant l'art. 88 du CWLHD). L'indication d'un délai de 30 jours de réponse est, en outre, utile pour permettre l'efficacité de l'aide, même si le délai est probablement trop long.

Ainsi, alors que la disparition du contrôle de tutelle au stade « projet » permettra aux sociétés d'accélérer la mise en œuvre de leurs marchés, elles pourront néanmoins solliciter de tels avis pour certains de leurs marchés. ***Il serait cependant souhaitable que ces avis constituent, pour autant que les conditions des marchés sur lesquels ils sont remis ne soient pas modifiées, des « décisions anticipées » sur lesquelles la SWL ne pourrait pas revenir au stade de l'attribution,*** lors du contrôle de tutelle.

## 10. Rôle des commissaires

Les articles 52 et 53 de l'avant-projet modifient le rôle des commissaires qui sont actuellement chargés par le Code de veiller à la régularité des actes et procédures posés par la société, des procédures et conditions d'attributions des logements, de l'engagement des dépenses et de la conformité des décisions des organes des sociétés aux lois, décrets, arrêtés, statuts, règlement d'ordre intérieur et à l'intérêt général. Les modifications proposées suppriment la référence à l'intérêt général, dans la perspective d'une uniformisation des méthodes d'évaluation et des jurisprudences des commissaires au sein des SLSP, dont l'interprétation de cette notion d'intérêt général apparaissait disparate.

Cette évolution, qui maintient le rôle des commissaires, apprécié, au sein des SLSP, va dans le sens souhaité par les SLSP d'assurer une meilleure uniformité des pratiques des commissaires au sein des sociétés.

## 11. Inoccupation des logements

Les articles 16 à 34 de l'avant-projet de décret réforment en profondeur les moyens et procédures de lutte contre les logements inoccupés. Il s'agit d'un volet significatif de la réforme du Code, s'inscrivant dans la continuité de la note d'orientation sur la politique de logement privé en Wallonie.

### a. Le constat de l'inoccupation

Tout d'abord, relevons que l'article 17 de l'avant-projet de décret entend consacrer des présomptions d'inoccupation et d'occupation afin d'admettre clairement que celles-ci puissent être renversées. Cet article prévoit également, de manière explicite, que l'**ensemble** des présomptions d'inoccupation pourront être renversées par le titulaire de droit réel principal lorsque celui-ci justifie que l'inoccupation est due à des raisons légitimes ou un cas de force majeure. A ce sujet, on peut toutefois s'interroger sur l'impact qu'aura la généralisation de ces motifs de renversement des présomptions, par exemple, en cas de logement déclaré inhabitable durant plus de douze mois.

Parmi les cas donnant lieu à une présomption d'inoccupation, figure celui du logement pour lequel la consommation annuelle d'eau ou d'électricité est inférieure à un seuil fixé par le Gouvernement wallon. Par décret du 20 février 2014, il appartient aux exploitants de distribution d'eau publique et aux gestionnaires de réseaux de distribution de communiquer annuellement à l'administration la liste des logements concernés. Ce mécanisme n'a jamais été appliqué à ce jour. L'article 17 de l'avant-projet de décret prévoit une modification substantielle de ce mécanisme, se fondant sur des études réalisées par le Centre d'Etudes en Habitat durable sur la vacance immobilière, lesquelles mettent en exergue que « *la balance entre le travail à effectuer et le gain (l'identification de la vacance avérée de biens et leur remise sur le marché locatif via les différentes procédures) est déséquilibrée* ». Ainsi, il appartiendrait dorénavant au collège communal d'effectuer une demande de communication pour les logements pour lesquels il dispose « *d'indices sérieux d'inoccupation* ». Cette demande, une par logement, serait faite auprès de l'administration régionale qui en appréciera la motivation et la transmettra ensuite à l'exploitant de distribution d'eau publique et au GRD. Si ce mécanisme s'ajoute aux autres présomptions existantes (ce qui est apprécié), il est toutefois permis de se demander si sa lourdeur et la nécessité d'indices sérieux d'inoccupation ne réduiront pas fortement son efficacité. A tout le moins, l'analyse régionale de la motivation des

demandes devrait être suffisamment souple pour apporter une réelle plus-value au travail de constat réalisé sur le terrain par les opérateurs immobiliers.

Enfin, l'article 17 de l'avant-projet de décret impose au collège communal de « *communiquer la liste des logements dont l'inoccupation est avérée aux autres opérateurs immobiliers* ». Cette disposition nous paraît assez floue en l'état. En effet, rien n'est indiqué au sujet des modalités (fréquence, opérateurs concernés, modalité de transmission). Il conviendrait à tout le moins de préciser que seuls les opérateurs compétents sur le territoire de la commune concernée seraient visés. Il est également permis de s'interroger sur l'opportunité de prévenir certains opérateurs, singulièrement la SWL et la SWCS, compte tenu de leur implication concrète dans la lutte contre les logements inoccupés. Enfin, cette communication doit selon nous être relativement allégée pour éviter toute surcharge inutile de travail, laquelle nuirait au final aux actions locales en matière de logement.

### **b. La prise en gestion volontaire**

Le mécanisme de prise en gestion volontaire, sur la base de l'article 81 du Code, reste sensiblement identique. On soulignera positivement la possibilité consacrée par l'article 19 de l'avant-projet permettant aux agents désignés par le Collège communal ou par le Gouvernement wallon et, le cas échéant, le Gouvernement de la Communauté germanophone, de visiter le bien, à la demande d'un opérateur immobilier, afin de déterminer les travaux éventuels à réaliser pour rendre le logement compatible avec les exigences de sécurité et de salubrité. Cette possibilité peut être menée avant ou après l'envoi de la proposition de prise en gestion volontaire. Lorsque le titulaire de droit réel ne donne pas son consentement, ces mêmes agents pourront pénétrer d'office dans le bien, après autorisation du tribunal de police. Signalons que la visite du bien sur la base de cet article impliquerait toutefois que le logement soit manifestement inoccupé ou, à tout le moins, présumé comme tel selon l'article 80 du Code.

Enfin, l'article 19 de l'avant-projet prévoit dorénavant un délai dans lequel le titulaire du droit réel peut faire part de sa réponse à la proposition de l'opérateur immobilier de prendre le logement en gestion. L'expiration de ce délai aura des conséquences sur la prise en gestion unilatérale et judiciaire (v. ci-après).

### **c. La prise en gestion unilatérale et judiciaire**

En cas de refus de la proposition de prise en gestion sans motif sérieux, ou à défaut de réponse dans le délai de deux mois susmentionné, l'opérateur immobilier dispose dorénavant de deux options :

- Soit il procède à la **prise en gestion unilatérale** du logement. Inspirée de la législation bruxelloise, il s'agit ici d'une nouveauté dans l'arsenal juridique wallon. Après avoir mis en demeure le titulaire d'un droit réel principal d'occuper, de louer ou de vendre son bien et à défaut pour lui de s'exécuter dans un délai (qui ne peut être inférieur à 6 mois), l'opérateur immobilier peut procéder à la prise en gestion unilatérale du logement. Cette prise en gestion s'opère par simple notification d'un envoi recommandé. Dans ce cas, l'opérateur immobilier informe également la commune concernée.

Cette prise en gestion emporte également la possibilité pour l'opérateur immobilier de réaliser lui-même les travaux requis et de louer le bien pour une période de neuf ans. Cette période peut être prolongée afin de permettre à l'opérateur de se faire rembourser les frais engendrés par le droit de gestion.

Sur le principe, le titulaire de droit réel perçoit les loyers, déduction faite des frais engendrés par la gestion. Il peut également demander de reprendre la gestion de son bien à tout moment, à condition de rembourser le solde de l'ensemble des frais exposés par l'opérateur. Dans ce cas, le titulaire de droit réel est subrogé aux droits et obligations de

l'opérateur immobilier en ce qui concerne le contrat de bail en cours qu'il devra donc respecter.

- Soit il procède à la **prise en gestion judiciaire** du logement. La procédure et les modalités en la matière restent inchangées (mise en demeure, saisine du juge de paix, remboursement des dépenses effectuées pour la prise en location,...).

On précisera en outre qu'au moins une fois l'an, les opérateurs immobiliers devront communiquer à la commune la liste des logements pour lesquels une procédure de prise en gestion unilatérale ou judiciaire a été lancée et son résultat.

Les modifications envisagées par l'avant-projet de décret prévoient donc un nouveau dispositif, à savoir la prise en gestion unilatérale d'un logement. Cet outil s'ajoute à la prise en gestion judiciaire, laissant ainsi le choix à l'opérateur immobilier de l'une ou l'autre procédure en fonction de sa volonté d'obtenir ou non un aval judiciaire avant toute prise en gestion. Cette faculté de choix, laissée à l'appréciation de l'opérateur immobilier est à souligner positivement.

Relevons toutefois que le financement des travaux nécessaires à la mise en conformité d'un logement implique un préfinancement important de la part des opérateurs publics, lequel peut constituer un frein certain à la prise en gestion. Outre l'opportunité d'un soutien suffisant de la Wallonie pour le préfinancement de ces travaux, il importe que les éventuelles règles d'attribution et le calcul du loyer, qui entoureraient la location de ces logements pris en gestion, contribuent clairement à permettre le remboursement des frais engagés (frais de gestion et travaux éventuels). Notre Conseil d'administration avait d'ailleurs énoncé, en se prononçant sur la note d'orientation de juillet 2015, que « *le loyer demandé auprès du locataire doit s'avérer suffisant pour compenser les frais de gestion du bien et permettre le remboursement et l'amortissement des travaux éventuellement réalisés* ».

#### **d. L'infraction administrative**

L'article 33 de l'avant-projet institue également une nouvelle infraction administrative, à savoir « *le fait, pour le titulaire d'un droit réel principal, de maintenir un logement inoccupé* ». Précisons à ce sujet qu'il pourrait s'avérer opportun de faire ici référence aux présomptions d'inoccupation développées à l'article 80 du Code wallon du logement et de l'habitat durable.

Les agents désignés par le Collège communal ou le Gouvernement wallon ont qualité de rechercher les infractions et de les constater par procès-verbal, soit d'initiative, soit par procès-verbal. La possibilité d'ouvrir un dossier sur une simple plainte d'un tiers interpelle fortement. En effet, tel que prévu dans l'avant-projet de décret, n'importe quel tiers (association ou particulier) pourrait déposer une plainte impliquant l'instruction d'un dossier sans disposer d'un quelconque intérêt légitime. La délation serait donc permise. En outre, cette possibilité risque de générer un nombre important de dossiers qui, bien que classés *in fine* sans suite, nécessiteront un travail de recherche conséquent et chronophage pour les agents. Par conséquent, si un mécanisme de plainte est maintenu, il paraît à tout le moins nécessaire de n'ouvrir ce droit qu'aux seules associations ayant pour objet la défense du droit au logement et jouissant de la personnalité civile, agréées comme telle par le Gouvernement wallon.

Les agents désignés auront la possibilité de pénétrer dans le logement, avec consentement du titulaire d'un droit réel principal sur le bien ou, à défaut, avec autorisation préalable du tribunal de police. Une fois l'infraction constatée, une mise en demeure de six mois est adressée à l'auteur présumé. L'infraction donne lieu à une amende administrative s'élevant à 500 euros par mètre courant de la plus longue façade multiplié par le nombre de niveaux du logement et par le nombre d'années suivant la première constatation. En cas d'inoccupations partielles du logement, l'amende est calculée au prorata du nombre de niveaux inoccupés.

L'amende est recouvrée et poursuivie par le directeur financier de la commune. Son produit est perçu par la commune. Le commentaire des articles fait quant à lui référence au fait « *de permettre*

à la Région de récupérer sa créance née de l'amende administrative ». A ce sujet, rappelons que notre Conseil d'administration, dans son avis du 13 octobre 2015, avait déjà souligné que « dans un but de compenser l'investissement financier et humain local et d'inciter à l'établissement des constats, il s'avère opportun de prévoir un mécanisme permettant de ristourner les recettes de ces amendes administratives vers les communes concernées ». Nous ne pouvons qu'insister sur la nécessité de prévoir, de manière décrétable, que le produit des amendes perçues bénéficie bien à ces communes.

On notera en outre que la procédure proposée diffère de celle reprise à l'article L. 1124-40 du CDLD. Dans un souci de simplification et de cohérence administratives, il nous paraîtrait opportun qu'un parallèle en termes procédural soit établi.

L'avant-projet de décret prévoit enfin que le montant de l'amende sera garanti par une hypothèque légale sur le logement, objet de l'infraction, au profit de la commune concernée, sauf si le propriétaire a procédé à un cautionnement auprès de la Caisse de Dépôts et Consignations. En cas de non-paiement de l'amende, l'hypothèque pourra être actionnée par la vente publique forcée du logement. Un recours administratif, à caractère suspensif, est en outre institué.

#### **e. Le rapport des autorités communales**

L'article 36 de l'avant-projet de décret impose au collège communal d'établir un « rapport quantitatif et qualitatif sur l'application des dispositions du présent chapitre ». Ce rapport devra être établi chaque année, selon le contenu fixé par le Gouvernement wallon. Bien que les lignes directrices quant à son contenu ne soient pas encore connues, nous tenons d'ores et déjà à insister sur le fait que, dans l'hypothèse où ce rapport se distinguerait de la liste des logements inoccupés visés à l'article 190, par. 2 du Code wallon du logement et de l'habitat durable, celui-ci doit pouvoir être établi de manière simplifiée, afin de rester proportionné entre la plus-value réelle qu'apportera un tel rapport dans la gestion quotidienne des logements inoccupés par les pouvoirs locaux et la charge administrative qui sera requise pour son établissement.

#### **f. L'action en cessation**

Inspirée par le Code bruxellois du logement, l'article 38 de l'avant-projet de décret prévoit la possibilité pour une autorité administrative ou une association agréée ayant pour objet la défense du droit au logement d'introduire une action en cessation auprès du président du tribunal de première instance (statuant comme en référé). Cette action pourra conduire à la condamnation du propriétaire, du titulaire d'un droit réel principal sur le logement ou, dans l'hypothèse d'une prise en gestion, de l'opérateur immobilier concerné à mettre fin, d'une manière ou d'une autre, à l'inoccupation du logement. Il appartiendra alors à la personne condamnée de mettre en œuvre « toute mesure utile afin d'assurer l'occupation du logement dans un délai raisonnable ». Notons qu'ici aussi, il semblerait être opportun de faire explicitement référence aux présomptions visées à l'article 80 du Code wallon du logement et de l'habitat durable.

Précisons que, tel que libellé dans l'avant-projet de décret et à l'instar du dispositif prévu dans le Code bruxellois du logement, « une action en cessation peut parfaitement être mise en branle indépendamment de toute infraction de l'amende. (...) Dans l'hypothèse de l'introduction d'une action en cessation en dehors de toute imposition de l'amende, le juge est fondé alors à établir lui-même l'inoccupation »<sup>1</sup>.

## **12. Salubrité**

L'avant-projet de décret propose d'appliquer le mécanisme du relogement tel qu'instauré par la réforme de 9 février 2012 à l'ensemble des expulsions prises sur la base de l'article 135 de la nouvelle loi communale. Le mécanisme de relogement est quant à lui modifié sur deux aspects :

---

<sup>1</sup> N. Bernard, *Politiques du logement en Région bruxelloise*, Bruylant, 2016, p. 165.

d'une part, permettre à la commune de rechercher un relogement au sein du parc locatif privé (prérogative réservée actuellement à la SWL) et donner 3 mois, au lieu de 1, à la SWL pour rechercher un relogement à défaut de disponibilité au sein de la commune concernée.

Ces modifications substantielles soulèvent deux questions d'importance. L'une relative à l'effectivité du mécanisme de relogement tel qu'adopté en 2012 et pérennisé dans le présent texte et l'autre relative à l'application du mécanisme aux expulsions imposées suite à des problèmes de sécurité et de salubrité publiques.

D'emblée, l'Union des Villes et Communes de Wallonie regrette de ne pas avoir été sollicitée au préalable sur cette modification qui touche directement aux compétences communales et qui remet en jeu de manière conséquente la responsabilité des bourgmestres envers leurs citoyens, la Wallonie et la justice. Une concertation en amont et une réflexion approfondie commune auraient sans doute permis d'éviter les nombreuses questions que nous développons ci-après et tendre vers un projet tenable et effectif pour l'ensemble des personnes concernées. En l'état, au vu des conséquences inacceptables tant pour les communes que pour les ménages occupants, l'Union des Villes et Communes de Wallonie ne peut soutenir le texte en projet et demande qu'il soit retiré en l'attente d'une réelle évaluation du mécanisme existant.

### **a. L'effectivité du relogement**

Lors de son avis relatif à la réforme du mécanisme au sein du CWLHD, l'Union de Villes et Communes de Wallonie avait attiré l'attention du Gouvernement wallon et du Parlement wallon sur les difficultés inhérentes à l'application du mécanisme tel que prévu au sein de l'article 7 actuel. Malgré l'adoption d'une circulaire « correctrice » et l'adaptation des pratiques administratives, l'application du mécanisme peine à démontrer son effectivité sur le terrain et impose une évaluation réelle et concrète que le présent projet de texte n'opère pas.

Il s'avère en effet indispensable, avant d'envisager toute extension du champ d'application de la procédure, de procéder à cette évaluation de la procédure actuelle et de remédier aux nombreuses difficultés qui se posent sur le terrain<sup>2</sup>. Sans être exhaustif, nous pouvons citer :

#### **1. La non-prise en compte des situations d'urgence**

Actuellement, se pose toujours la question des possibilités et alternatives offertes à un bourgmestre qui se voit confronté à une situation d'urgence qui impose une évacuation rapide des occupants. L'article 7 actuel (ou tel que projeté) ne prévoit pas la possibilité, par exemple, de pouvoir éluder la procédure afin d'évacuer d'urgence des occupants d'un logement déclaré inhabitable en raison de menace pour leur santé (humidité, défauts électriques, etc.) et de procéder, le cas échéant, à des relogements d'urgence non pérennes (dans des hôtels, des gîtes, des logements communaux *ad hoc*, etc.). Face à un trouble lié à la santé des occupants, ce cas de figure est pourtant bien réel. Le bourgmestre doit-il laisser les occupants exposés au danger avéré ? En théorie, le Code du logement l'impose. En pratique, le bourgmestre agit, quitte à se mettre dans l'illégalité<sup>3</sup>. Il est évident que la sécurité et la santé des occupants d'un immeuble doivent et devront toujours primer sur l'obligation de relogement qui découlerait du constat d'inhabitabilité du logement<sup>4</sup>. Certaines situations ne peuvent attendre l'écoulement de

---

<sup>2</sup> Le projet de texte apporte une avancée notable à souligner : la suppression de la cascade hiérarchique entre logements. Nous avons en effet déjà éveillé l'attention lors de la précédente réforme du Code sur le fait que chaque situation de vie nécessite un logement adapté et adéquat. La cascade hiérarchique ne répondait pas à cette problématique. Dans la recherche d'un relogement décent, un logement pris en gestion s'avère parfois plus adapté qu'un logement de transit. La question se posait donc de savoir pourquoi la commune devait imposer à une famille ce logement de transit alors qu'il pourrait s'avérer plus adapté, par la suite, pour un autre ménage et qu'un logement pris en gestion s'avère plus adapté et pérenne pour la situation présente. La suppression de cette cascade hiérarchique au sein du présent texte est un premier pas important.

<sup>3</sup> Et priver l'occupant de tout aide, l'arrêté d'exécution n'étant pas d'application dans ce cas. Rappelons par ailleurs que le bourgmestre peut être tenu pénalement responsable de situation dont il a connaissance.

<sup>4</sup> Nous savons qu'aujourd'hui, à l'instar de l'article 135 de la nouvelle loi communale, le Code wallon du logement et son arrêté d'exécution prévoient des critères qui concernent directement la santé et la sécurité des occupants du logement.

la procédure (qui pourrait s'étaler sur plus de 100 jours – en lieu et place de 40 actuellement – d'après le projet de texte envisagé). En l'absence de soupape de sécurité, la disposition met ici le bourgmestre dans une situation intenable et ingérable.

Les principes dérogatoires prévus, sans fondements légaux, dans la circulaire ministérielle du 2 septembre 2013 explicative et correctrice ne suffisent pas à aider et protéger le bourgmestre qui, au regard du Code, se trouve sans alternative licite. Une réflexion sur ce point doit être menée.

## *2. La limitation arbitraire à certains types de logements*

Il est apparu en pratique – mais nous avons déjà attiré l'attention du Gouvernement wallon sur ce point – que d'autres logements ou mécanismes non listés au sein du CWLHD permettent de trouver des relogements qui correspondent mieux aux attentes des occupants (citons, pour exemple, certains logements communaux, les points de priorités au sein du secteur des logements sociaux, les dérogations pour l'obtention de tels logements en cas de forces majeures notamment, des logements de certaines asbl, certains logements des CPAS, etc.). Ni le Code, ni le texte en projet, ne justifient les raisons du choix des logements listés. La circulaire ministérielle précitée consacre une certaine souplesse pour ouvrir les choix possibles mais, de nouveau, sans aucune confirmation légale. Le projet de texte devrait procéder à une réflexion sur ce point pour permettre, le cas échéant, certains écarts de procédure en fonction de la situation du ménage concerné. Des solutions doivent être trouvées tant dans le type de logement que dans sa pérennité (à tout le moins dans les premiers temps de la procédure).

## *3. L'absence de solution en l'absence de relogement*

Le bourgmestre doit-il chercher indéfiniment, quitte à laisser une famille dans une situation inadmissible humainement? Quelles sont les conséquences du dépassement du mois (ou des trois mois demain) impartis à la SWL pour trouver le relogement? La circulaire apporte une partie de la réponse mais ne couvre aucunement les agissements du bourgmestre en cas d'expulsion pour défaut de logements existants et ne favorise pas la compréhension du mécanisme pour les occupants.

## *4. L'absence de prise en compte des responsabilités*

La procédure de relogement s'applique quelle que soit la situation rencontrée. Il est pourtant fréquent de constater qu'en pratique certaines causes d'insalubrité émanent du comportement des occupants. La question qui mérite d'être posée est de savoir si la procédure doit être poursuivie quelle que soit la situation rencontrée. Bien que la réponse ne soit pas évidente – le bourgmestre ne peut se substituer à la justice dans la définition des responsabilités – elle doit être murement réfléchie. Les exceptions apportées par la circulaire – les arrêtés de surpeuplement par exemple – constituent une réponse intéressante mais doivent être approfondies et, en toute hypothèse, consacrées dans un texte à force décrétole.

## *5. Le choix du logement*

L'application de la procédure sur le terrain démontre un refus fréquent par les occupants des logements proposés par la commune. Quelles sont les solutions offertes aux bourgmestres dans ce cas? La circulaire apporte certaines réponses qui s'avèrent, en pratique, loin d'être satisfaisantes. Une réflexion doit être menée sur ce point et consacrée au sein du décret.

## *6. La situation du locataire*

Une autre question qui se pose sur le terrain est de savoir si la procédure doit s'appliquer à tout type d'occupant ou si des exceptions sont possibles. En pratique, il a déjà été constaté que des occupants locataires sont parfois propriétaires d'immeubles habitables (avec ou sans travaux) mais ne désirent plus y habiter. Une réflexion devrait également être menée sur ce point.

## 7. *L'absence de pertinence de la recherche d'un relogement au niveau provincial*

Il est apparu évident que les ménages concernés doivent pouvoir bénéficier d'un logement le plus en lien avec leur vie active, sociale, familiale, scolaire, etc. Le cloisonnement imposé par les frontières provinciales s'oppose à ce principe et limite, par ailleurs, les possibilités de relogement. Il est sans doute plus intéressant d'être relogé dans une autre province, à dix kilomètres de son logement déclaré inhabitable, que dans la même province à plus de 50 km. Une autre approche que le niveau provincial mériterait d'être envisagée.

Ces constats ne sont qu'un bref aperçu des questions qui se posent en pratique et mériteraient d'être approfondis et complétés plus largement par une étude fine du mécanisme et de son application auprès des communes qui ont été amenées à l'utiliser<sup>5</sup>. Nous pouvons encore citer la question du surpeuplement et du lien entre le constat, l'éventuel arrêté d'expulsion, l'urgence, le relogement « séparé » et les conséquences civiles. Il faut en effet constater que le texte projeté ne répond aucunement à ces premiers constats – si ce n'est sur la suppression de la cascade hiérarchique – et, pire, qu'il renforce l'incertitude et la responsabilité potentielle du bourgmestre par ses modifications procédurales. Les deux modifications sont, sur ce point, révélatrices :

### 1. *L'allongement du délai à 3 mois pour la SWL*

Le projet de texte prévoit, de manière assez interpellante, de faire passer à 3 mois, le délai dont dispose la SWL pour rechercher un logement à défaut de disponibilité au sein du territoire communal. Les raisons avancées sont les suivantes « *la mise en œuvre de la procédure actuelle et résultats concrets obtenus sont limités. En outre, lorsque la SWL procède à des recherches sur le marché privé, cela nécessite des démarches supplémentaires qui ne permettent pas le respect du délai d'un mois* ». Si l'allongement du délai permet effectivement de pallier ce constat, il renforce sur le terrain la lourdeur du mécanisme et ne tient aucunement compte de la situation critique dans laquelle se trouve le ou les occupants forcé(s) de rester dans un logement déclaré inhabitable. Il élude également la question des conséquences qui en découlent pour le bourgmestre, seul garant et responsable *in fine* de la procédure et de l'intégrité physique des occupants.

Le respect de ces situations impose que le délai soit contenu à 1 mois maximum. L'allègement administratif doit être trouvé par le biais d'autres alternatives procédurales (renforcement administratif au sein de la SWL, type de logements concernés, périmètre de recherche, aide des agences immobilières, implication du bailleur, etc.). Cette réflexion doit faire partie de l'évaluation globale précitée.

### 2. *L'ouverture des recherches par la commune au secteur privé*

Le projet de texte ouvre la possibilité pour la commune de rechercher des logements issus du secteur locatif privé pour le relogement. Si l'idée peut s'avérer attrayante sur le papier, elle n'est par contre pas sans conséquence sur le terrain.

Elle ajoute en effet une lourdeur certaine à la procédure. Actuellement, la recherche effectuée par le bourgmestre se fait en quelques heures. Contact est pris avec les organismes concernés pour connaître des disponibilités et les conclusions en sont tirées. Ce systématisme permet d'assurer une certaine rapidité et efficacité dans l'application du mécanisme pour broser un large éventail de logement public disponible sur le territoire communal. Imposer une recherche, au niveau communal, au sein du secteur locatif privé met fin à ce systématisme et décuple le temps des procédures (les canaux d'informations étant ici multiples, les démarches sont d'autant plus conséquentes). Par ailleurs, elle inscrit une répétition des démarches déjà réalisées par la SWL (qui reprendra une recherche similaire, peut-être par le biais des mêmes canaux de diffusion, mais

---

<sup>5</sup> Cette réflexion devrait également intégrer l'application de l'A.G.W. du 13.6.2013 qui pose autant de questions dans son application.

au niveau provincial). Ce dédoublement des recherches rallonge d'autant la procédure et, partant, la situation de précarité du ménage concerné. Elle emporte enfin, au niveau communal, la question de la tutelle de la SWL sur le travail communal et des litiges potentiels qui peuvent en découler. Formaliser un dossier de consultation des organismes publics existants peut s'avérer simple, l'étendre aux logements privés n'est pas aussi évident. De nombreuses questions se posent en l'absence de balises :

- L'étendue des recherches  
Près de quels organismes privés les recherches doivent-elles être effectuées pour assurer la complétude des démarches ? Quels sont les vecteurs d'informations à activer ? Faut-il procéder à une recherche exhaustive (site internet, agences, recherche sur le terrain, etc.) ou peut-on se contenter de certains de ces canaux d'informations ?
- Les délais de recherches  
Quels sont les délais maximums pour ces recherches pour acter la complétude du dossier ? Si la SWL est déliée de toute obligation (d'après la circulaire) après 1 mois (ou 3 dans le projet) qu'en est-il pour la commune ? La commune doit-elle regarder à un temps T/ jour J pour être déliée de toute obligation ou attendre des ouvertures potentielles pendant un laps de temps déterminé ?
- Les démarches complémentaires  
Quels sont les processus complémentaires à mettre en œuvre dans l'accomplissement de cette obligation ? Visite du logement, rencontre avec le propriétaire, contrôle de salubrité sur le logement concerné (tant pour s'assurer que le logement rencontre les critères de salubrité que pour obtenir les aides prévues au sein de l'A.G.W.), signature du bail, etc. Jusqu'où s'étendent les obligations communales ?

Ces différentes questions imposent des réponses concrètes destinées à cadrer le travail communal et favoriser la cohérence des actions avec la SWL. En tout état de cause, si cette option est maintenue, le décret doit mentionner que le transmis du dossier à la SWL, intégrant les réponses aux demandes effectuées auprès des différents organismes, suffit à délier la commune de ses obligations sans possibilité de contrôle et de tutelle de la part de la SWL sur le travail effectué.

En l'état, cette proposition n'est pas source de simplification et n'intervient aucunement en faveur des occupants concernés. Il nous semble que la meilleure option en la matière reste la centralisation de cette démarche dans les mains de la SWL. Cette centralisation permet le développement d'une expertise propre et pointue en la matière, le développement d'un réseau de contacts et facilite ainsi la mise en œuvre du processus. Pour rappel, l'objectif de l'ouverture au secteur locatif privé avait été faite, lors de l'introduction dans le Code de ce mécanisme, pour assurer, en dernier recours, un relogement certain des occupants. Comme évoqué ci-avant, le respect du délai de 1 mois existant et la recherche de cet objectif imposent cependant d'amender le processus existant pour en accélérer l'application et assurer son effectivité certaine.

Mentionnons que l'avant-projet de décret intègre une idée intéressante : permettre aux propriétaires privés intéressés de figurer sur une liste de « relogement » en cas d'application de la procédure. A ce sujet, nous pourrions soutenir que le bourgmestre parcourt cette liste pour chercher des logements disponibles au sein de sa commune avant le transmis à la SWL, dans le respect du principe de systématisme et de rapidité, précité.

#### ***b. L'application aux situations liées à la salubrité et la sécurité publiques***

Le projet de texte prévoit d'appliquer le mécanisme de relogement aux arrêtés d'inhabitabilité pris sur la base de l'article 135 de la NLC.

La note au Gouvernement wallon précise que cette modification s'impose parce que « *la lourdeur de cette procédure [le relogement] conduit de plus en plus de bourgmestres à utiliser comme fondement juridique l'arrêté d'inhabitabilité l'article 135 paragraphe 2 de la NLC. Par ce recours, ils évitent de devoir recourir à la procédure de l'article 7 du CWLHD* ».

Cette assertion pose de nombreuses questions sur la compréhension de la portée de l'article 135 de la NLC qui dispose pourtant actuellement de balises solides et d'objectifs clairs. Les points suivants méritent d'être relevés :

- Tout d'abord, la note au Gouvernement laisse sous-entendre que de « plus en plus » de bourgmestres utilisent l'article 135 en lieu et place du CWLHD. Cette assertion nous étonne car aucune statistique ne permet d'affirmer ce glissement. Aucun recensement de ce type n'est en effet réalisé sur ce point en Wallonie. Nous verrons ci-après qu'un tel glissement n'est par ailleurs pas si évident juridiquement.
- Ce glissement serait ensuite dû aux « lourdeurs » du processus de relogement inscrit au sein du CWLHD. Comme nous l'avons explicité ci-avant, la lourdeur et le manque d'effectivité du processus de relogement sont réels et doivent être évalués et retravaillés. Ces constats ne justifient cependant aucunement un glissement potentiel entre procédures.

Pour rappel, les deux législations ont des objectifs distincts et des cas d'application bien différents. L'une ne peut être utilisée en lieu et place de l'autre au bon vouloir des facilités administratives. Il s'agit de deux polices administratives distinctes, pouvant le cas échéant se cumuler, et dont l'application dépend de l'état du bien et des objectifs poursuivis. Ces deux polices ne sont aucunement « interchangeable ». Ainsi, la prise d'un arrêté de police sur la base de l'article 135 de la NLC ne peut en aucune manière se fonder sur le non-respect des critères de salubrité définis par le CWLHD. Seuls des troubles à la sécurité ou salubrité publiques peuvent être invoqués (menace de ruine, présence de vermines, infiltrations importantes, risques environnementaux, etc.)<sup>6</sup>.

- La modification serait enfin justifiée pour éviter que les bourgmestres n'évudent la question du relogement en appliquant l'article 135 de la NLC. Il faut dans ce cadre rappeler que la non-application de l'article 7 du CWLHD n'implique aucunement l'absence de prise en compte du sort des occupants par le bourgmestre en cas d'évacuation forcée. Des balises claires et strictes ont été fixées par le Conseil d'Etat par le biais de divers arrêts qui font jurisprudence. Le bourgmestre se doit ainsi, avant toute expulsion, de prendre en compte la question du relogement des occupants. La portée et le respect de cette obligation de moyen – dont le non-respect peut cependant être constitutive d'un préjudice grave et difficilement réparable – dépendent du cas en présence, tant au niveau de l'état du bien et de ses implications pour les occupants qu'au regard de la situation (de précarité) du ménage concerné et de leur possibilité d'autonomie.

En raison des balises existantes, des objectifs poursuivis par ces deux législations, des implications pour les occupants et de la réactivité variable qui en découle, il appert qu'une obligation de relogement stricte au sens du CWLHD ne peut s'appliquer par analogie à l'article 135 de la NLC. Ce mimétisme n'est, en pratique, aucunement tenable au regard des objectifs poursuivis par ce dernier et les situations d'urgence qu'il sous-tend dans la très grande majorité du temps. Peut-on imaginer de laisser durant plusieurs semaines (3 mois ?), un ménage dans un immeuble partiellement incendié ? Dont la structure menace de s'effondrer ? Infesté de rats ou de champignons au point que le ménage en soit malade ? Menacé par l'écroulement probable d'une maison voisine, d'un rocher quelconque ou le débordement d'une rivière ? Etc.

Si une aide au relogement doit être réalisée – ce qui est le cas sur le terrain – elle doit être évaluée au regard de chaque situation et de chaque ménage. Un maximum de souplesse doit être laissé aux communes pour évaluer les modalités d'action en présence d'un trouble à l'ordre public. L'intégrité physique et la santé des occupants en dépendent, la responsabilité pénale du bourgmestre également.

---

<sup>6</sup> Selon le Conseil d'Etat, la notion d'insalubrité au sens de l'article 135 doit être appréciée en fonction de critères hygiéniques: l'habitation insalubre est celle dont l'occupation risque de provoquer des maladies contagieuses ou d'en favoriser la propagation et qui menace non seulement la santé d'éventuels occupants mais aussi la santé publique en général. Cette définition doit bien être distinguée de la signification que revêt la même expression dans le Code wallon du logement; qui a pour objectif l'amélioration des conditions de logement de la population.

Notons qu'en l'état, l'application du processus de relogement fixé par le CLWHD bloquerait à ce point l'application de l'article 135 de la NLC dans ces objectifs, que la théorie des pouvoirs implicites (qui permettrait l'application de conditions régionales de relogement à une compétence fédérale), ne nous semble plus respectée en ce que l'empiètement ne pourrait plus être qualifié de « marginal » – l'article 135 NLC n'étant plus dans les faits applicables pour les objectifs qu'il poursuit – ce qui induirait l'illégalité de la mesure.

En conséquence, toute référence à l'article 135 doit être retirée du CWLHD. L'Union des Villes et Communes de Wallonie, bien consciente des difficultés existantes en la matière, se tient cependant à disposition du Gouvernement wallon pour réfléchir à la formalisation de méthodes et/ou balises sur le sujet qui pourraient être transmises sous forme de lignes de conduite aux bourgmestres. Cette réflexion devra intégrer la question de la disponibilité de logements de substitution face à ce type de situation; question inhérente à l'effectivité dudit relogement.

apo/tce/mla/tom/cvd/14.9.2016

## ANNEXE : tableau synthétique sur la tutelle sur les marchés publics passés par les SLSP

Remarque générale : les intercommunales connaissent un régime de tutelle générale d'annulation, c'est-à-dire que l'entièreté de leurs actes (y compris relatifs aux marchés publics) sont susceptibles d'être annulés, sauf les actes soumis à la tutelle spéciale d'approbation (pour les actes spécifiquement visés). Seuls certains actes sont obligatoirement transmissibles à l'autorité de tutelle. Le CDLD prévoit que l'autorité de tutelle peut annuler l'acte lorsque celui-ci viole la loi ou blesse l'intérêt général.

	SLSP aujourd'hui	Projet de modification SLSP	Intercommunales aujourd'hui
<b>Tutelle sur la décision fixant les conditions du marché – article 164, §§ 1 et 2</b>			
Seuils	≥ 85.000/209.000	Supprimée	Tutelle générale d'annulation Mais transmission obligatoire supprimée
Type de tutelle	Approbation		
Délai de transmission	Non précisé dans le CWL		
Délai de tutelle	30 jours		
Suspension du délai de tutelle	De 15 jours durant juillet/août/septembre/décembre		
<b>Tutelle sur la décision fixant les conditions du marché - article 164, §§ 1 et 2 projeté</b>			
Seuils	< 85.000/209.000	Supprimée	Tutelle générale d'annulation Mais transmission obligatoire supprimée
Type de tutelle	Suspension/annulation		
Délai de transmission	Non précisé dans le CWL		
Délai de tutelle	30 jours		
Suspension du délai de tutelle	De 15 jours durant juillet/août/septembre/décembre		
<b>Tutelle sur la décision d'attribution – article 164, §§ 1 et 2 projeté</b>			
Seuils	Aucun	Cf. seuils ci-dessus	
Type de tutelle	Suspension/annulation	Suspension/annulation	Annulation
Délai de transmission	10 jours (circulaire)	10 jours	15 jours
Délai de tutelle	30 jours prorogeables de 15 jours	30 jours prorogeables de 15 jours	30 jours prorogeables de 15 jours
Suspension du délai de tutelle	De 15 jours durant juillet/août/sept./décembre	De 15 jours durant juillet/août/sept./décembre	Entre le 15 juillet et le 15 août
<b>Tutelle sur les décomptes du marché à la réception provisoire d'un marché de travaux – article 164, § 3 projeté</b>			
	Inexistante	Insérée	Inexistante
Seuils		Aucun	
Type de tutelle		Approbation	
Délai de transmission		<u>Non précisés</u> dans le projet	
Délai de tutelle			
Suspension du délai de tutelle			
<b>Tutelle d'approbation sur décision du CA de la SWL – article 164, § 4 projeté</b>			
Seuils	Aucun	Aucun	Inexistante
Type de tutelle	« avis supplémentaires »	Approbation	
Délai de transmission	Non précisés dans le CWL	<u>Non précisés</u> dans le projet	
Délai de tutelle			
Suspension du délai de tutelle			
<b>Tutelle sur l'avant-projet urbanistique et architectural – article 164 § 4 actuel</b>			
	Existante	Supprimée	Inexistante