

**LE DROIT DU LOGEMENT ET LES POUVOIRS COMPETENTS:  
Attention au « détournement » de pouvoir.**

*Pierre ROUSSEAUX, avocat –Président SNP Charleroi*

**1. Quant aux sources du droit du logement et aux pouvoirs compétents :**

Notre droit du logement est d'une grande complexité.

En effet, des autorités distinctes ont le pouvoir d'édicter des normes en cette matière.

Le propriétaire et le praticien doivent dès lors tenter de voir clair, ce qui est loin d'être aisé...

Comme sources législatives, nous reprendrons les textes suivants :

1. L'article 23 de la Constitution qui reconnaît un droit au logement décent.
2. L'article 6 § 1 IV de la loi spéciale du 8/8/1980, laquelle attribue aux régions l'ensemble de la matière du logement et de la police des habitations qui constitue un danger pour la propreté et la salubrité publique.
3. Les dispositions du Code Civil en provenance de l'autorité fédérale relatives au contrat de bail, dispositions traitant aussi, avec les arrêtés d'application, des exigences de sécurité, de salubrité et d'habitabilité auxquelles doit satisfaire un logement pour être mis en location.
4. Les dispositions de police administrative en rapport avec la qualité des logements reposant sur la loi communale et permettant aux communes, sur base de l'article 135 § 2 de la nouvelle loi communale, de prévenir et de faire cesser les atteintes à la salubrité publique qui trouvent leur origine dans l'existence de logements insalubres.  
C'est ainsi que l'article 119 alinéa 1 de la nouvelle loi communale, attribue au Conseil Communal une compétence réglementaire en matière de police administrative ; celui-ci peut aussi prendre un règlement communal relatif à la lutte contre les logements insalubres.  
C'est ainsi que l'article 133 § 2 rend le Bourgmestre seul compétent pour prendre des mesures individuelles de police administrative afin de parer aux dangers que des logements insalubres représentent pour la salubrité publique.
5. Les dispositions de police spéciale prises au titre de la politique du logement, prises en vertu du Code Wallon du Logement, l'autorité compétente étant le Bourgmestre avec tutelle de substitution du Gouvernement Wallon pour se substituer à lui s'il omet de prendre une décision dans le délai ou adopte une mesure insuffisante.

L'autorité administrative ainsi désignée par le Code Wallon du Logement est habilitée, en cas d'insalubrité, à prendre des mesures conservatoires, à ordonner des travaux de réhabilitation, de restructuration, de démolition ou à prononcer l'interdiction d'occupation.

Il est ainsi démontré, par le rappel des textes principaux régissant la matière, que le propriétaire d'un bien immobilier peut se voir confronter à des normes en provenance d'autorités bien distinctes.

**2. Quant aux possibles conflits entre les normes et à titre exemplatif, entre une norme fédérale et une norme régionale :**

Il est inévitable que, au vu de cet essaimage de compétences entre pouvoirs distincts, des conflits entre les normes existent.

C'est ainsi que le Juge de Paix peut se trouver confronté au problème du choix de la sanction lorsque n'est pas respectée une condition portant sur la qualité du logement, condition prévue à la fois dans la norme fédérale et dans la norme régionale.

Si est appliquée la sanction de la norme fédérale, le Juge, à la demande du preneur, peut exiger l'exécution des travaux nécessaires pour mettre le bien loué en conformité avec les conditions minimales prévues à l'Arrêté Royal du 8 juillet 1997 ou prononcer la résiliation du contrat avec dommages et intérêts à charge du bailleur. Le Juge peut aussi accorder une diminution du loyer en attendant l'exécution des travaux.

Par contre, si pour le même manquement, est appliquée la norme régionale pour un bien soumis à la législation sur le permis de location, le Juge de Paix devra, en fonction du caractère d'ordre public de la règle, dire le bail nul de plein droit avec les conséquences qui en résultent (possible restitution des loyers, obligation du preneur de quitter immédiatement les lieux puisqu'il n'a aucun titre sur ceux-ci).

Que doit faire le Juge ?

Quelle législation doit-il appliquer ?

La Cour d'Arbitrage, saisie du litige, sera prochainement appelée à dire si le législateur fédéral ou le législateur régional est sorti de sa sphère de compétence.

### **3. Quant à la prise d'arrêtés d'inhabitabilité erronément basés sur l'article 135 de la loi communale :**

L'arrêt du Conseil d'Etat n° 103.845 du 21/2/2002 (voir Echos du Logement, octobre 2002, page 151) rappelle très justement la compétence limitée du Bourgmestre lorsqu'il fonde un arrêté d'inhabitabilité sur les articles 133 et 135 de la nouvelle loi communale.

*« En fondant sur les articles 133 et 135 de la nouvelle loi communale un arrêté d'inhabitabilité d'un logement qu'il considère comme étant insalubre non améliorable parce que ce logement ne satisfait pas à des critères ou à des normes qui, en réalité, sont définies par le Code Wallon du Logement ou en vertu de celui-ci, le Bourgmestre confond deux polices administratives distinctes, à savoir la police communale générale et la police spéciale du logement...*

*Pour l'application de cette disposition (article 135, § 2 alinéa 2, 5<sup>ème</sup> de la nouvelle loi communale), la notion d'insalubrité doit être appréciée en fonction des critères d'hygiène...*

*Cette notion doit ainsi être soigneusement distinguée de la signification que revêt le concept de salubrité dans les polices spéciales du logement (Code Wallon du Logement : les critères et les règles valables pour les secondes ne peuvent pas être appliquées pour résoudre les problèmes propres à la première) »*

Cette décision est intéressante car elle permet de délimiter la sphère de compétence du Bourgmestre sur base de la loi communale.

Certes, le Bourgmestre aurait éventuellement pu prendre un arrêté d'inhabitabilité sur base du Code Wallon du Logement.

Ainsi, ce qui est reproché, c'est le fait qu'il a pris sa décision en invoquant des compétences qui lui sont attribuées par la loi communale, laquelle ne permet que la prise en compte de critères d'hygiène.

L'arrêt précise :

*« L'habitation insalubre est celle dont l'occupation risque de provoquer des maladies contagieuses ou d'en favoriser la propagation, celle qui, étant un foyer d'infection ou ne répondant plus à ce qui est considéré comme étant aujourd'hui le stricte*

*minimum en matière d'hygiène, menace non seulement la santé d'éventuels occupants mais aussi la santé publique en général ».*

Certes, c'est au Bourgmestre qu'il incombe d'apprécier si le logement est ou non insalubre (en fonction de critères d'hygiène) et il n'appartient pas au Conseil d'Etat de substituer son appréciation quant à l'insalubrité des lieux. « *Toutefois, le contrôle du Juge de l'excès de pouvoir consiste à vérifier si la mesure se fonde sur des faits exacts ainsi que pertinents et si la décision attaquée n'est pas entachée d'une erreur manifeste d'appréciation* » (La qualité des logements : disposition de police administrative et règles en matière de bail à loyer, Michel QUINTIN et Benoît JADOT, Editions KLUWER - Droit communal 2000/1 ; Conseil d'Etat n° 70.627, 12/1/1998, BEKAOUL).

Le problème de la compétence **distincte** en matière de droit du logement de la Commune (Conseil Communal et Bourgmestre) suivant qu'elle s'appuie sur la loi communale **ou** sur le Code Wallon du Logement a fait l'objet d'un autre arrêt intéressant du Conseil d'Etat saisi d'un recours exercé par un membre du S.N.P. contre un règlement de la ville de Dinant.

Ce règlement imposait pour la mise en location de petits logements des normes de superficie plus strictes que celles imposées par le code wallon du logement et ses arrêtés d'exécution (voir le CRI d'avril 2002, n° 263, page 14, article de Béatrice LALOUX).

Ainsi fut-il jugé :

Pour la commune, « si le principe du cumul de la police spéciale du logement (Code Wallon du Logement) avec celle de la police générale en matière de salubrité publique (Article 135 § 2 de la nouvelle loi communale) peut donc être tenu pour acquis, encore faut-il vérifier si l'article 135 § 2 de la nouvelle loi communale peut servir de fondement à un règlement communal qui, à l'instar de l'article 3, alinéa 2 du Code Wallon du Logement, fixe des critères de salubrité relatifs à la dimension minimale du logement.... »

La notion de salubrité au sens de la police générale de la loi communale « doit ainsi être distinguée de la signification que revêt le concept de « salubrité » dans la police spéciale du logement ». La ville de Dinant a confondu les objectifs propres de deux polices administratives **distinctes** .

Aux fins d'être précis, relevons que la dimension minimale du logement, en ce qu'il peut constituer un critère de salubrité réglé par l'arrêté du Gouvernement Wallon du 11/2/1999, pourrait ne pas être repris dans l'avenir comme critère d'insalubrité, suivant le projet d'amendement du Code Wallon du Logement.

## **CONCLUSION :**

---

Peut-on dire que le droit du logement est un véritable imbroglio ?

Il est en tout cas démontré que la multitude d'acteurs dans l'édification de ce droit et l'origine distincte des normes le régissant compliquent à souhait la matière.

Un propriétaire auquel est opposé une norme contraignante sera donc bien avisé de vérifier la compétence de l'auteur de celle-ci.

Il devra aussi se pencher sur les motivations générales que pourrait prendre le Bourgmestre dans un arrêté d'insalubrité sans référence à la disposition légale dont ce dernier se prévaut ; il pourra également vérifier s'il ne lui est pas imposé, par cet arrêté, des charges plus lourdes que ne le réclame l'aspect de l'intérêt général à sauvegarder (La qualité des logements, op. cit. page 88).