

de recalculer le loyer étant donné l'impossibilité de madame M. de contribuer aux charges du ménage. La bailleresse a été informée de la situation, à tout le moins, par la lettre précitée du 28 septembre 2011 du conseil du locataire.

Il y a donc lieu d'inviter la demanderesse à procéder au calcul du « nouveau loyer » pour la période du 1^{er} octobre 2011 au 31 mars 2012, sur la base des seuls revenus du locataire, sans préjudice du droit de celui-ci de prouver, par toutes voies de droit, qu'il aurait informé la bailleresse, avant cette date, de la modification intervenue dans son ménage.

Il faudra ensuite vérifier s'il subsiste ou non un arriéré de loyers et, dans l'affirmative, quel en est le montant.

(La suite sans intérêt).

Siég. : M. D. Rubens. Greffier : Mme M. Metillon.

Plaid. : M^{es} B. Dubuisson et B. Vanhopstal.

J.L.M.B. 13/316

Observations

L'obligation de relogement (en cas d'expulsion pour insalubrité) instaurée en Wallonie : entre avancée et questionnements

I. Une mesure emblématique au sein d'une très riche réforme

1. Le 9 février 2012 a été promulguée la plus importante révision du code wallon du logement¹ depuis l'adoption, il y a près de quinze ans déjà, de cet instrument normatif faïtier². Les modifications sont, en effet, d'ampleur, tant quantitativement que sur le plan qualitatif. Introduction du concept d'habitat durable³ (auquel sont attachées diverses conséquences juridiques, en vue de l'obtention de certaines aides par exemple)⁴, régularisation législative de la possibilité⁵ de tenir pour conformes des logements faiblement insalubres⁶, consécration du certificat de performance énergétique des bâtiments (exigé maintenant dans le cadre du permis de location)⁷, élargissement du cercle des titulaires des aides pécuniaires à la location (en direction, notamment, des locataires ayant été contraints de mettre un terme prématuré à leur bail privé aux fins d'accepter le logement social proposé et qui, pour cette raison, ont à supporter une indemnité de rupture)⁸, octroi de soutiens financiers à la création de logements alternatifs (à l'adresse des ménages en état de précarité, mais sur certaines zones uniquement)⁹, extension des subventions à l'aménagement d.e terrains (destinés non plus seulement aux gens du voyage mais aussi aux

1. Décret du Parlement wallon du 9 février 2012 modifiant le code wallon du logement, *M.B.*, 9 mars 2012.

2. Décret du Parlement wallon du 29 octobre 1998 instituant le code wallon du logement, *M.B.*, 4 décembre 1998.

3. Article 1^{er} bis du code wallon du logement et de l'habitat durable, inséré par l'article 3, 1^{er}, du décret précité du 9 février 2012.

4. Article 13 quater, alinéa 3, du code wallon du logement et de l'habitat durable, inséré par l'article 20 du décret précité du 9 février 2012.

5. Article 19 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 30 août 2007 déterminant les critères minimaux de salubrité, les critères de surpeuplement et portant les définitions visées à l'article 1^{er}, 19^o à 22^o bis, du code wallon du logement, *M.B.*, 30 octobre 2007.

6. Article 4, alinéa 2, du code wallon du logement et de l'habitat durable, inséré par l'article 9 du décret précité du 9 février 2012.

7. Article 10, alinéa 2, 5^o, du code wallon du logement et de l'habitat durable, inséré par l'article 14 du décret précité du 9 février 2012.

8. Article 14, paragraphe, du code wallon du logement et de l'habitat durable, inséré par l'article 21 du décret précité du 9 février 2012.

9. Article 22 bis du code wallon du logement et de l'habitat durable, inséré par l'article 22 du décret précité du 9 février 2012.



« habitants permanents » en zones de loisir, entre autres)¹⁰, apparition au sein des sociétés de logement de service public de la figure du « référent social » (chargé d'assurer le lien avec les acteurs sociaux locaux en vue d'offrir un accompagnement social aux locataires de logements sociaux)¹¹, consolidation du rôle des comités consultatifs des locataires et propriétaires actifs dans le logement social (avec le doublement du nombre de délégués admis à siéger au conseil d'administration de la S.L.S.P., avec voix délibérative)¹², affinement du plan d'ancrage communal (repas-sant à un rythme triennal et assorti de sanctions financières en cas de non-réalisation)¹³, ... : on le voit, la réforme est particulièrement riche.

2. S'il est cependant *une* innovation à retenir de cette vaste refonte, c'est, à notre estime, l'obligation de relogement instaurée par le législateur wallon en cas d'expulsion pour cause d'insalubrité. En tous cas, cette question a sans conteste provoqué les débats les plus vifs.

Dans le cadre restreint de cet exposé, qui ne permet matériellement pas d'étudier chacune des modifications précitées, il a été jugé préférable de focaliser l'analyse sur cette disposition emblématique. Et, significative, celle-ci l'est assurément, en ce que c'est la première fois qu'un législateur – régional ou fédéral – formule en des termes aussi exprès¹⁴ une obligation de relogement qui, jusque là, n'existait principalement (sous cette forme-là en tous cas) qu'à travers la jurisprudence de la section du contentieux administratif du Conseil d'État¹⁵.

II. Description de l'obligation de relogement

1. Une recherche de relogement en cascade

3. Lorsque, pour des raisons de non-conformité du bien aux normes régionales relatives à la salubrité¹⁶ (ou au surpeuplement¹⁷ ou encore aux risques d'incendie des

10. Article 44, paragraphe 2, du code wallon du logement et de l'habitat durable, modifié par l'article 35, 2°, du décret précité du 9 février 2012. Sur cette notion d'habitat permanent, voy. notamment N. BERNARD, « La problématique des campings permanents en Wallonie. Zones de non-droit ou lieux d'expérimentation sociale ? », *Les coopératives d'habitants. Méthodes pratiques et formes d'un autre habitat populaire*, Y. MAURY (sous la direction de), Bruxelles, Bruylant, 2009, p. 345 et s.

11. Article 131bis du code wallon du logement et de l'habitat durable, inséré par l'article 58 du décret précité du 9 février 2012.

12. Article 148, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, du code wallon du logement et de l'habitat durable, modifié par l'article 63, 1°, du décret précité du 9 février 2012.

13. Article 188 du code wallon du logement et de l'habitat durable, modifié par l'article 88 du décret précité du 9 février 2012.

14. Certains dispositifs existaient cependant déjà en Wallonie, comme l'octroi aux candidats à un logement social de huit points de priorité s'ils occupaient un logement « reconnu inhabitable par l'administration ou par le bourgmestre » (article 17, paragraphe 2, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 6 septembre 2007 organisant la location des logements gérés par la Société wallonne du logement ou par les sociétés de logement de service public, *M.B.*, 7 novembre 2007), les « A.D.E.L. » qui aident financièrement le locataire à régler le surcoût engendré par le passage d'un bien insalubre à un logement sain (arrêté du Gouvernement wallon du 21 janvier 1999 relatif à l'octroi d'allocations de déménagement et de loyer, *M.B.*, 25 février 1999) ou encore l'obligation assignée aux communes – dont le programme triennal d'actions a été approuvé par le gouvernement – de « tenir un inventaire permanent des possibilités de relogement d'urgence » (article 190, paragraphe 2, 5°, du code wallon du logement et de l'habitat durable).

15. Voy. notamment C.E. (VI réf.), 7 avril 2006, *Van Rossem et Colard*, n° 157.426, et C.E. (VI réf.), 16 juillet 2009, *Peluso*, n° 195.360. Voy. sur le thème général N. BERNARD et L. LEMAIRE, *Expulsions de logement, sans-abrisme et relogement*, Dossiers du J.T., Bruxelles, Larcier, 2010, pp. 169 et s., Ph. VERSAILLES, « La lutte contre les logements insalubres à travers la jurisprudence du Conseil d'État », *Échos log.*, 2008, n°4, pp. 31 et s., N. BERNARD, « Expulsions et relogement : le point sur les contraintes et les possibilités légales d'action », *Échos log.*, 2008, n° 3, pp. 39 et s., Th. CEDER, « Les obligations de relogement », *Mouv. comm.*, 2006, pp. 488 et s., ainsi que L. THOLOME, « Le souci du relogement des occupants : principe d'admissibilité d'une décision d'expulsion pour insalubrité », note sous C.E. (XIII^e ch.), 12 février 2003, LEROY et POSTIAU, n° 115.808, *Échos log.*, 2003, pp. 83 et s.

16. Voy. l'article 3 du code wallon du logement et de l'habitat durable. Voy. également l'arrêté précité du gouvernement wallon du 30 août 2007.

17. Voy. l'article 3bis du code wallon du logement et de l'habitat durable.



logements et d'intoxication par le monoxyde de carbone)¹⁸, le bourgmestre prononce l'interdiction d'occuper et procède à l'expulsion de l'occupant, une « proposition de relogement doit être offerte » par le bourgmestre à ce dernier¹⁹.

Une obligation similaire s'enclenche lorsque le gouvernement, en cas d'inaction du bourgmestre dans la prise de décision quant à l'insalubrité, s'y substitue pour décréter lui-même l'interdiction d'occuper²⁰. Même dans ce cas-là, cependant, le relogement continue d'incomber au bourgmestre, pour peu que celui-ci ait conféré exécution à la décision du gouvernement (en faisant évacuer les lieux).

Cette charge trouve encore à s'appliquer dans une troisième éventualité : lorsque le bailleur s'est abstenu de prendre les mesures nécessaires dans le cadre du permis de location et que, pour ce motif, le collège communal cette fois ou le gouvernement prononce l'interdiction d'occuper²¹ (ici aussi, c'est au bourgmestre qu'est dévolu le relogement)²². Ce permis, qui répond à des conditions d'octroi nettement plus strictes que l'habitation standard²³, gouverne l'introduction sur le marché locatif des logements collectifs ainsi que des logements individuels comptant moins de 28 mètres carrés de superficie²⁴. Quoi qu'il en soit, et c'est une autre innovation du décret, cette décision ne peut plus se prendre que « lorsque les manquements constatés le requièrent »²⁵; il s'agit, par là, d'éviter les mises hors circuit d'habitation en état correct mais dont le tort principal est de ne pas disposer dudit permis²⁶.

4. Quelle que soit donc l'autorité chargée de prononcer l'interdiction d'occuper, c'est au bourgmestre, dernier maillon de la chaîne en quelque sorte, qu'il revient de procéder concrètement à l'expulsion. Partant, c'est sur lui que pèse aussi le devoir de relogement, dans tous les cas de figure.

La procédure, corrélativement, est identique. Sur le plan des principes, l'offre de relogement doit parvenir « au plus tard au moment de l'expulsion »²⁷. Toutefois, elle ne doit être émise que si (« et seulement si ») un des biens suivants est disponible : logement de transit, habitation sociale donnée à bail à un C.P.A.S. (ou à un organisme à finalité sociale) pour une mise à disposition finale à un ménage bénéficiant de l'aide sociale²⁸, logement pris en gestion par une agence immobilière sociale ou encore

18. Voy. l'article 4bis du code wallon du logement et de l'habitat durable. Voy. également l'arrêté du Gouvernement wallon du 21 octobre 2004 relatif à la présence de détecteurs d'incendie dans les logements, *M.B.*, 10 novembre 2004.

19. Article 7, alinéa 3, *in fine*, du code wallon du logement et de l'habitat durable, complété par l'article 13, 1°, du décret précité du 9 février 2012.

20. Article 7, alinéa 6, *in fine*, du code wallon du logement et de l'habitat durable, complété par l'article 13, 2°, du décret précité du 9 février 2012.

21. Article 13, alinéa 3, du code wallon du logement et de l'habitat durable, complété par l'article 15, 2°, du décret précité du 9 février 2012.

22. Pour autant, à nouveau, qu'il ait procédé à l'expulsion.

23. Article 10, alinéa 2, 2° à 5°, du code wallon du logement et de l'habitat durable.

24. Ces logements doivent être mis à bail à titre de résidence principale ou avec la vocation principale d'hébergement d'étudiants. Toutefois, le permis ne s'applique pas aux logements situés dans le bâtiment où le bailleur a établi sa résidence principale et qui sont loués ou mis en location à deux ménages au plus (et pour autant que le nombre total d'occupants des biens loués ne dépasse pas quatre personnes). Voy. l'article 9 du code wallon du logement et de l'habitat durable.

25. Article 13, alinéa 2, *in fine*, du code wallon du logement et de l'habitat durable, complété par l'article 15, 1°, du décret précité du 9 février 2012.

26. Comparer avec l'ancien article 13bis du code (« En l'absence ou en cas de retrait d'un permis de location, le bourgmestre, ou, en cas d'inaction de ce dernier dans un délai raisonnable, le gouvernement, peut interdire l'accès ou l'occupation des logements concernés »), abrogé par le décret du Parlement wallon du 30 avril 2009 portant des dispositions en matière de logement et d'énergie, *M.B.*, 18 juin 2009.

27. Article 7, alinéas 3 et 6, du code wallon du logement et de l'habitat durable, ainsi qu'article 13, alinéa 3.

28. En application de l'article 132 du code.



structure d'hébergement d'urgence gérée par un organisme agréé dans le cadre de l'accueil, l'hébergement et l'accompagnement des personnes en difficultés sociales²⁹.

L'ordre dans lequel ces habitations de substitution sont énumérées n'est en rien fortuit puisqu'un rapport de subsidiarité les relie. En d'autres termes, le bourgmestre « ne peut recourir à une catégorie de logement que si aucun logement de la catégorie précédente n'est disponible »³⁰.

5. *Quid* cependant si aucun de ces logements n'est libre sur le territoire de la commune ? Loin de prendre fin, le processus se poursuit par la transmission du dossier à la Société wallonne du logement. Celle-ci commence par vérifier le bon accomplissement des démarches menées au niveau local avant, le cas échéant, d'élargir la recherche à l'échelle de la *province* cette fois ; le tout, dans un délai d'un mois maximum³¹. Cette mission participe expressément « de la mise en œuvre du droit au logement »³².

La prospection porte sur les mêmes types d'habitations (situés cependant en dehors de la commune de départ cette fois) mais ici, et l'innovation est d'importance, elle embrasse également le parc *privé*. Quoi qu'il en soit, la même séquence hiérarchique prévaut, à la seule nuance près que les habitations privées héritent du quatrième et avant-dernier rangs (logement de transit, logement social donné en location à un C.P.A.S., agence immobilière sociale, logement privé et structure d'hébergement d'urgence)³³.

2. Un fonds pour le relogement

6. Pour inédite soit-elle, la mobilisation par la S.W.L. d'habitations du parc privé n'est cependant autorisée qu'à une condition : si le « Fonds régional pour le relogement » permet d'en « financer partiellement la location »³⁴.

Tout aussi neuf, ce Fonds « peut être utilisé pour financer le relogement » de l'occupant expulsé³⁵. À cette fin, il recueille le produit des sanctions infligées en cas de non-réalisation (dans les temps)³⁶ d'un « programme triennal d'actions »³⁷ développé au niveau communal³⁸. Lui reviennent également les amendes administratives frappant le bailleur qui « loue un logement dont les occupants sont expulsés » à la suite d'une interdiction d'occupation³⁹.

29. Article 7, alinéa 8, du code wallon du logement et de l'habitat durable, inséré par l'article 13, 3°, du décret précité du 9 février 2012.

30. Article 7, alinéa 9, du code wallon du logement et de l'habitat durable, inséré par l'article 13, 3°, du décret précité du 9 février 2012.

31. Article 7, alinéas 10 et 11, du code wallon du logement et de l'habitat durable, insérés par l'article 13, 3°, du décret précité du 9 février 2012.

32. Article 88, paragraphe 2, 7°, du code wallon du logement et de l'habitat durable, inséré par l'article 52, 3°, du décret précité du 9 février 2012. Voy. sur le thème général N. BERNARD, « Expulsion et obligation de relogement : quand le droit constitutionnel au logement change de nature », obs. sous J.P. Bruxelles, 26 mai 2009, *R.G.D.C.*, 2009, pp. 510 et s.

33. Article 7, alinéas 11 et 12, du code wallon du logement et de l'habitat durable, insérés par l'article 13, 3°, du décret précité du 9 février 2012.

34. Article 7, alinéa 13, du code wallon du logement et de l'habitat durable, inséré par l'article 13, 3°, du décret précité du 9 février 2012.

35. Article 13bis, alinéa 2, du code wallon du logement et de l'habitat durable, inséré par l'article 17 du décret précité du 9 février 2012.

36. À moins, suivant les travaux préparatoires du code, que le retard soit indépendant de la volonté de l'opérateur (projet de décret modifiant le code wallon du logement déposé au Parlement wallon le 19 décembre 2011, commentaire des articles, *Parl. w.*, sess. 2011-2012, n°517/1, p. 14).

37. Les fameux « plans d'ancrage local » régis par les articles 188 et s. du code.

38. Article 13bis, alinéa 1^{er}, du code wallon du logement et de l'habitat durable, inséré par l'article 17 du décret précité du 9 février 2012.

39. Article 13ter, alinéa 1^{er}, du code wallon du logement et de l'habitat durable, inséré par l'article 18 du décret précité du 9 février 2012.

7. Combien de temps le locataire jouira-t-il de ce soutien pécuniaire ? Le code reste muet sur la question, renvoyant au gouvernement le soin de déterminer « la durée ainsi que le financement » du relogement et ce, « en fonction des ressources et des besoins » de l'occupant expulsé⁴⁰.

III. Appréciation

1. Quelle disponibilité pour les logements de substitution ?

8. Incontestablement novateur, ce dispositif de relogement n'en suscite pas moins de nombreuses interrogations. La première concerne la disponibilité même des habitations désignées pour héberger les évincés. De fait, ni le bourgmestre ni la Société wallonne du logement n'a la « haute main » sur l'ensemble de ces logements (même si la commune possède l'essentiel des logements de transit et siège par ailleurs – en compagnie d'une société de logement social notamment – dans les organes des agences immobilières sociales⁴¹). Plus fondamentalement, bourgmestre et S.W.L. n'ont pas davantage reçu le pouvoir de s'immiscer (en le perturbant) dans le processus normal d'attribution des logements concernés. En tous cas, les réglementations propres à ces biens-là n'ont pas, dans la foulée de la révision du code, été modifiées en conséquence.

Dès lors, « recaser » dans l'urgence un expulsé (en le faisant « griller la file d'attente » pour ainsi dire) ne s'annonce pas chose aisée, si tant est qu'on entende le faire dans le respect des procédures classiques d'octroi. Ceci, sans compter qu'il faudra également songer à organiser, en amont, la bonne communication au bourgmestre et à la S.W.L. des informations sur la vacance éventuelle des habitations relevant des différents secteurs visés. Nombre de collèges communaux, toutefois, possèdent en leur sein un échevin spécifiquement dédié à la compétence du logement, lequel est censé avoir une vue synoptique sur la situation dans sa commune.

2. Les « absents » du mécanisme de relogement

9. Dans cette liste de biens voués au relogement, une absence saute rapidement aux yeux : le logement social lui-même⁴². Cette défection peut surprendre dans la mesure où il s'agit de la solution la plus pérenne⁴³ et que, dans une certaine proportion, c'est précisément de stabilité que les évincés ont besoin⁴⁴. Et l'étonnement se renforce dès lors qu'une des deux autorités chargées du relogement n'est autre que la Société wallonne du logement précisément, organe faîtière (et autorité de tutelle) du secteur du logement social. Voilà donc la S.W.L. contrainte d'investiguer dans le secteur privé (notamment) sans devoir examiner la disponibilité du parc de « ses » sociétés.

À titre de comparaison, le préfet dispose en France d'un « droit de réservation » au sein de chaque société de logement social qui lui permet d'y installer, d'autorité, des personnes expulsées notamment ; jusqu'à 30 pour cent du parc social peuvent ainsi être mis à la disposition du représentant de l'État⁴⁵. Précisément, c'est sur ce

40. Article 7, alinéa 14, du code wallon du logement et de l'habitat durable, inséré par l'article 13, 3°, du décret précité du 9 février 2012.

41. Articles 6 et 8 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 septembre 2004 relatif aux organismes de logement à finalité sociale, *M.B.*, 10 novembre 2004. Voy. également l'article 194 du code wallon du logement et de l'habitat durable.

42. En dehors de l'hypothèse particulière – et marginale, en pratique – de l'habitation sociale louée à un C.P.A.S. ou un organisme à finalité sociale.

43. Même si, depuis le 1^{er} janvier 2008, le bail social est affecté d'une durée déterminée (neuf ans, renouvelables pour autant que le preneur respecte les conditions d'attribution).

44. Sous la réserve mentionnée *infra* n°11.

45. Article L.441-1, alinéas 7 et s., du code de la construction et de l'habitation. Voy. également l'article R441-5, alinéa 6.

quota qu'est prélevée l'habitation sociale dont le préfet aura ordonné la délivrance au nom du droit au logement opposable⁴⁶.

10. Il aurait d'autant moins été absurde d'inclure le patrimoine des sociétés de logement social que ces dernières sont autorisées précisément à s'écarter des règles classiques d'attribution « en cas de force majeure attestée par le bourgmestre » (moyennant décision motivée, prise sur avis conforme du commissaire de la S.W.L.)⁴⁷. Assurément, certaines des expulsions de logement mises en œuvre par le bourgmestre pourraient exciper d'un tel caractère de force majeure et, partant, valoir aux occupants un relogement prioritaire dans le parc social. On aurait pu, dès lors, songer à « systématiser » quelque peu cette solution.

C'est cette piste, précisément, qui avait les faveurs du législateur à l'origine, avant d'être abandonnée. Peut-être, à cet égard, n'a-t-on pas voulu « utiliser » (pour ne pas dire « épuiser ») cette précieuse faculté de dérogation avec les expulsés ? Relevons, en tout état de cause, que les autorités wallonnes projettent dans le même temps d'élargir ce *quota*⁴⁸. Alors ?

La raison, sans doute, est à chercher ailleurs ; il se peut qu'elle tienne, très prosaïquement, à la crainte qu'éprouvent les autorités régionales face au risque d'instrumentalisation clientéliste du nouveau dispositif par certains bourgmestres. Trop heureux de récupérer de la sorte une possibilité de contourner les règles classiques d'attribution des logements sociaux, ceux-ci auraient trouvé là un motif commode pour installer dans le parc des ménages « amis » par le biais d'une expulsion de complaisance.

11. Cette question en appelle une autre : le relogement assuré par les pouvoirs publics doit-il être définitif, ou peut-il se contenter d'être provisoire ? À cet égard, le nouveau code place le logement dit de transit au premier rang des habitations à sonder, celui-là même qui ne tolère pas d'hébergement supérieur à six mois⁴⁹. Du reste, si le relogement requiert la plupart du temps des mesures d'urgence, il n'appelle pas nécessairement un séjour *prolongé* dans l'habitation de substitution. Cette dernière doit être essentiellement vue comme une étape dans un parcours résidentiel, à plus forte raison que le point de chute proposé par les autorités n'a, par définition, pas été librement choisi par l'intéressé.

12. S'agissant de la S.W.L. toujours, il y a lieu également d'interroger l'assiette territoriale à elle assignée pour ses prospections, à savoir la province. Certes, il s'agissait de trouver une sphère d'intervention située à équidistance de la commune et de la Région. Toutefois, le choix de la province peut interpeller dans la mesure où ce niveau de pouvoir dispose de compétences en matière de logement qui, sans être inexistantes⁵⁰, n'en demeurent pas moins marginales.

46. Article L. 441-2-3, II, alinéas 6 et 8, du code de la construction et de l'habitation. Voy. *infra* n° 39.

47. Article 23 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 6 septembre 2007 organisant la location des logements gérés par la Société wallonne du logement ou par les sociétés de logement de service public, *M.B.*, 7 novembre 2007.

48. Un texte modificatif de l'arrêté précité du Gouvernement wallon du 6 septembre 2007 est en effet en cours d'adoption au sein de l'exécutif.

49. Délai prorogeable une fois, sous conditions (article 7, paragraphe 2, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 23 mars 2012 relatif à l'octroi par la Région d'une aide aux personnes morales en vue de la création de logements de transit, *M.B.*, 10 avril 2012).

50. Voy. ainsi, en fonction des provinces, le soutien financier accordé aux agences immobilières sociales actives sur leur territoire, l'octroi de prêts complémentaires en vue de l'achat ou la construction d'un logement (ou de la réalisation de travaux visant à augmenter l'efficacité énergétique du bien), les aides financières à destination des propriétaires qui consentent à mettre des logements dans le circuit locatif social (*sensu lato*), les avances sur les primes régionales à la réhabilitation ou à la restructuration, les subventions pour des travaux de restauration extérieure de maisons d'habitations dans le cadre de la mise en valeur du patrimoine bâti, etc.

Naturellement, il n'appartient pas à la province elle-même de mener les investigations (mais à la « Wallonne du logement »). Toutefois, la mise en exergue de cet acteur, *via* son ressort territorial, peut avoir quelque chose d'anachronique à l'heure où l'on s'accorde à vider cet acteur de certaines de ses attributions et où, en parallèle, le concept de « bassin de vie » est activement étudié. Sans doute la réforme du code est-elle intervenue trop tôt pour intégrer déjà cette nouvelle notion.

13. Une autre omission est à épingler dans ce catalogue des habitations dédiées au relogement : les logements pris en gestion sociale. On le sait, le législateur wallon a, dès 1998, conféré aux opérateurs immobiliers publics – et même à certaines associations privées – le droit de prendre en gestion sociale les logements inoccupés, en vue de les mettre à disposition à des ménages à revenus modestes (au besoin sans l'accord du propriétaire, mais moyennant autorisation judiciaire)⁵¹. Peu exploité, ce mécanisme n'en a pas moins engendré quelques cas d'application intéressants⁵² et, par ailleurs, exercé un indéniable effet dissuasif (ou préventif).

On aurait pu s'attendre dès lors à voir ce type d'habitations étoffer la liste des biens susceptibles d'offrir un point de chute aux évincés ; il n'en est rien. Est-ce à dire dès lors que les autorités du sud du pays ont abdiqué toute velléité d'un jour mettre véritablement en œuvre le dispositif (ou, à défaut, de le réformer en profondeur pour le rendre enfin opérationnel) ? On n'oserait le penser.

14. Pour clore ce point, mais concernant cette fois les opérateurs publics (chargés du relogement) eux-mêmes, on s'interrogera sur l'absence du C.P.A.S. Émergeant certes à un autre niveau de pouvoir (le fédéral), ces acteurs sont pourtant spécialisés dans la question du relogement. Du reste, ils ont été investis par la jurisprudence (avec d'autres acteurs) de la mission de concrétiser le droit constitutionnel au logement, en aidant au relogement notamment⁵³.

Toutefois, relevons que les logements de transit appartenant aux communes sont généralement mis à la disposition du public par l'entremise des C.P.A.S., qui en assurent la gestion. Ces logements, pour rappel, font partie des catégories d'habitations à mobiliser en cas d'expulsion ; ils occupent même le premier rang.

3. Un dispositif qui repose sur les pouvoirs publics principalement

15. La charge du relogement, on l'a vu, repose sur les épaules des pouvoirs publics exclusivement (bourgmestre et Société wallonne du logement)⁵⁴. Or, l'insalubrité ne leur est généralement pas attribuable ; la plupart du temps, en effet, la responsabilité de la dégradation du bien incombe au *propriétaire*⁵⁵. Il se déduit dès lors du mécanisme instauré par le code une conséquence majeure : c'est aux autorités à suppléer aux carences des particuliers. Ce parti pris mérite assurément d'être questionné.

51. Articles 80 et s. du code wallon du logement et de l'habitat durable.

52. Voy. N. Bernard, « Un droit de gestion sociale (des logements vides) pas si moribond que ça », obs. sous J.P. Wavre (2^e canton), 20 décembre 2007, *J.J.P.*, 2011, pp. 507 et s.

53. J.P. Bruxelles (4^e canton), 26 mai 2009, *R.G.D.C.*, 2009, p. 508, obs. N. BERNARD, *Civ. Bruxelles* (réf.), 19 juin 2002, *J.T.*, 2004, p. 50 et *Échos log.*, 2004, p. 30, note L. THOLOME, J.P. Uccle, 29 juillet 2010, inédit, *R.G.* n° 10A861 ; *Civ. Arlon*, 7 juin 1994, *R.G.D.C.*, 1995, p. 251 ; *Trib. trav. Nivelles* (2^e ch.), 8 novembre 2005, *C.D.S.*, 2008, p. 108 ; *Trib. trav. Bruxelles* (16^e ch.), 20 mars 2009, inédit, *RG* n°16-144/08 (ce jugement a fait l'objet d'une publication par sommaire – *C.D.S.*, 2010, p. 116 –, mais la revue indique erronément la date du 19 décembre 2008). Voy. pour de plus amples développements N. BERNARD, *La réception du droit au logement par la jurisprudence. Quand les juges donnent corps à l'article 23 de la Constitution*, Bruxelles, Larcier, 2011, pp. 349 et s.

54. Voy. de manière générale N. BERNARD, « Pas d'expulsion sans relogement... du moins lorsqu'il s'agit d'un bailleur public », obs. sous J.P. Uccle, 16 avril 2007, cette revue, 2007, pp. 1006 et s.

55. Certes, la survenance de certaines déficiences doit plutôt être attribuée au *locataire* (comme l'humidité par condensation, provoquée par une suroccupation du bien couplée à une aération insuffisante des locaux), mais force est de constater que ces cas sont minoritaires, pour ne pas dire marginaux.



16. À titre de comparaison, le législateur flamand a préféré impliquer plus étroitement le propriétaire (d'un bien frappé d'insalubrité), en le mettant à contribution financière. Ainsi, le bourgmestre flamand ayant dû procéder lui-même au relogement des occupants est fondé à réclamer auprès dudit propriétaire le remboursement de certaines des dépenses qu'il aura engagées au bénéfice du locataire, à savoir les frais d'évacuation de l'habitation, les frais de transport et/ou de stockage du mobilier, les frais d'installation dans la nouvelle habitation, le solde du loyer de la nouvelle habitation et, enfin, le solde des frais de séjour dans une structure équipée à cet effet⁵⁶.

Las, ce dispositif semble ne jouir que d'une effectivité confidentielle, pour ne pas dire nulle⁵⁷. L'imprécision même du texte de loi, conjuguée à une certaine insécurité juridique, a manifestement dissuadé les bourgmestres d'y avoir recours. Ceci, sans parler des nombreuses réactions politiques et idéologiques que la mise en œuvre de ce mécanisme n'aurait pas manqué de provoquer. Toujours est-il que cet insuccès a sans doute refroidi à son tour le Parlement wallon, qui a préféré dès lors se démarquer de cette source d'inspiration potentielle pour emprunter une voie plus réaliste, érigeant plutôt les pouvoirs publics en débiteurs principaux de l'obligation de relogement. Il reste juste à s'assurer qu'une étude un tant soi peut fouillée du mécanisme flamand a bien été menée au sud du pays avant qu'on ait fait officiellement le deuil d'une mesure qui, sur le plan des principes et de la logique pure, peut revendiquer une certaine cohérence.

17. Ceci étant, on ne peut pas dire que le propriétaire privé soit totalement écarté, en Wallonie, de la contribution à l'effort de relogement. S'il n'est pas associé comme il l'est en Flandre, il alimente néanmoins le Fonds pour le relogement puisque celui-ci, on l'a dit, recueille les amendes administratives infligées au « bailleur qui loue un logement dont les occupants sont expulsés par le bourgmestre suite à une interdiction d'occupation »⁵⁸.

Toutefois, le libellé de la disposition aurait pu amener à se demander si l'amende en question frappe tout propriétaire en infraction, ou seulement celui qui réintroduit sur le marché locatif un bien déclaré inhabitable, *sans* avoir réalisé dans l'intervalle les nécessaires travaux de régularisation. À la lueur des travaux préparatoires, la première option s'impose⁵⁹. En cela, le dispositif wallon se rapproche incontestablement du mécanisme bruxellois. Depuis près de dix ans qu'il est institué en Région de Bruxelles-Capitale, le « Fonds budgétaire régional de solidarité » aide financièrement⁶⁰ au relogement de l'occupant expulsé d'un bien déclaré non conforme aux règles régionales de salubrité ; pour ce faire, il perçoit directement au produit des amendes administratives sanctionnant les propriétaires desdits biens⁶¹.

18. Il n'empêche, un double tempérament doit être apporté concernant le fonds de relogement wallon. D'abord, l'administration de l'amende n'a rien d'automatique ; en cas d'infraction, le fonctionnaire désigné par le gouvernement « peut » imposer

56. Article 15, paragraphe 1^{er}, alinéa 6, du code flamand du logement, introduit par le décret du Parlement flamand du 7 juillet 2006 modifiant le décret du 22 décembre 1995 contenant diverses mesures d'accompagnement du budget 1996, le décret du 4 février 1997 portant les normes de qualité et de sécurité pour chambres et chambres d'étudiants et le décret du 15 juillet 1997 contenant le code flamand du logement, pour ce qui concerne le renforcement de l'instrumentaire en matière de contrôle de la qualité du logement, *M.B.*, 5 octobre 2006.

57. Voy. B. HUBEAU, « La problématique du relogement : le talon d'Achille de la politique du logement dans la Région flamande également », *Les expulsions de logement. Uithuiszettingen*, N. BERNARD (sous la direction de), Les Dossiers du *Journal des juges de paix*, Bruxelles, La Charte, 2011, pp. 190 et s.

58. Article 13^{ter}, alinéa 1^{er}, du code wallon du logement et de l'habitat durable.

59. Projet de décret modifiant le code wallon du logement déposé au Parlement wallon le 19 décembre 2011, commentaire des articles, *Parl. w.*, sess. 2011-2012, n° 517/1, p. 8.

60. En couvrant tout ou partie de la différence existant entre le loyer d'origine et le nouveau loyer, ainsi que les frais de déménagement ou d'installation, en ce compris le coût de la garantie locative (article 16, paragraphe 1^{er}, du code bruxellois du logement).

61. Article 16, paragraphe 2, du code bruxellois du logement.



l'amende (et non « doit »)⁶². Et rien n'est dit justement sur les critères d'infliction effective de l'amende, de sorte qu'un risque d'arbitraire règne en l'état.

Le fonds lui-même « peut » être utilisé pour financer le relogement de l'occupant expulsé, expose le code dans la même veine optionnelle⁶³, ce qui ajoute encore aux craintes d'inégalité de traitement (et les déplace sur un autre terrain, celui de l'octroi même de l'aide). Pour préciser l'enjeu, rappelons à cet égard que le recours par la S.W.L. à une des habitations du parc privé est entièrement subordonné à l'intervention de ce fonds, dont les conditions sont malheureusement laissées dans le flou. Et, probablement, ces habitations privées s'avéreront être les seules qui, en pratique, auront une chance d'être disponibles rapidement, vu la saturation dont pâtissent les autres catégories de logements visées.

19. Ensuite, et c'est le second tempérament, l'expérience actuelle tirée de l'application des amendes administratives dans le domaine de la salubrité n'inclinait guère à l'optimisme jusqu'il y a peu. Ces amendes ont été instaurées il y a huit ans⁶⁴ sur l'inspiration du modèle bruxellois⁶⁵ dans le but exprès de pallier des sanctions pénales⁶⁶ très largement inopérantes⁶⁷. Infligées dans l'hypothèse par exemple d'une mise à bail d'un bien dépourvu de permis de location ou encore d'une réintroduction sur le marché locatif d'un logement déclaré non conforme (sans que la moindre réfection ait été entamée dans l'intervalle), elles n'ont pas été levées pendant de très longues années ; ce n'est que l'an dernier que l'indispensable arrêté d'exécution a (enfin) été promulgué !⁶⁸ Gageons au moins maintenant que, sans devoir nécessairement rattraper le temps perdu, le service compétent atteindra rapidement sa vitesse de croisière.

4. En quoi consistera l'aide pécuniaire ?

20. Concernant le fonds pour le relogement toujours, l'imprécision règne également sur le contenu exact de l'aide. Ainsi, le coup de pouce financier consistera-t-il concrètement en un soutien à la constitution de la garantie locative ? au paiement du loyer ? au déménagement ? Il faudra attendre les arrêtés d'exécution pour le savoir⁶⁹. Dans l'attente, les travaux préparatoires précisent opportunément que l'intervention financière de la Région portera très vraisemblablement sur le différentiel entre le loyer du logement déclaré inhabitable et le loyer du logement nouvellement occupé⁷⁰.

Si, en tout état de cause, il devait bien s'agir d'une allocation-loyer, la prudence doit être de mise dans la mesure où, en l'état, sa mise en exécution n'est nullement liée au plafonnement du loyer (du logement privé pris à bail par le ménage évincé). Or, à défaut d'un tel encadrement, il est possible que cette mesure provoque, par effet

62. Article 13ter, alinéa 1^{er}, du code wallon du logement et de l'habitat durable.

63. Article 13bis, alinéa 2, du code wallon du logement et de l'habitat durable.

64. Article 200bis du code wallon du logement et de l'habitat durable, introduit par l'article 38, paragraphe 2, du décret du Conseil de la Région wallonne du 20 juillet 2005 modifiant le code wallon du logement, *M.B.*, 25 août 2005, *err.* 7 septembre 2005. Voy. également l'arrêté du Gouvernement wallon du 15 février 2007 relatif aux modalités de perception des amendes administratives applicables en vertu des articles 200bis et 200ter du code wallon du logement, institué par le décret du 29 octobre 1998, *M.B.*, 6 mars 2007.

65. Article 15 du code bruxellois du logement.

66. Article 201 du code wallon du logement et de l'habitat durable.

67. Voy. N. BERNARD et B. LOUVEAUX, « La responsabilité pénale des parties au contrat de bail », *Jurimpratique*, 2010/1, pp. 103 et s.

68. Arrêté du Gouvernement wallon du 12 juillet 2012 relatif à la perception et au recouvrement des amendes administratives applicables en vertu des articles 13ter, 200bis et 200ter du code wallon du logement et de l'habitat durable, *M.B.*, 30 juillet 2012.

69. Aux dernières nouvelles, l'arrêté en question a déjà été adopté en première lecture par le Gouvernement wallon. Il est cependant, à ce stade, encore sujet à de trop nombreuses modifications (trois lectures successives sont requises en tout, entrelardées d'avis d'instances consultatives à intégrer) pour que l'on se permette d'en dévoiler déjà les lignes de force.

70. Projet de décret modifiant le code wallon du logement déposé au Parlement wallon le 19 décembre 2011, commentaire des articles, *Parl. w.*, sess. 2011-2012, n° 517/1, p. 7.



collatéral, un enchérissement dudit loyer, le propriétaire relevant d'autant son tarif pour capter de la sorte tout le bénéfice de l'aide régionale.

21. Sur un autre plan, relevons encore qu'il n'est nulle part précisé si le logement de substitution doit répondre aux règles de salubrité pour que son occupant soit éligible au fonds. Moins évidente qu'il y paraît, cette question place en fait les autorités devant une alternative dont chacune des branches comporte sa part d'inconvénients. Imposeraient-elles cette condition (ce qui peut sembler de bonne politique) que la prime ainsi octroyée serait immédiatement « absorbée » – en tout ou partie – par le surcroît de loyer que ne manquera probablement pas d'engendrer la migration de l'occupant d'un bien non conforme vers une habitation saine. Si, en revanche, aucune contrainte de ce type n'est prévue, les pouvoirs publics s'attireraient le reproche de « cautionner », par cette aide financière, une situation illégale (l'insalubrité) qu'ils cherchent à éradiquer par ailleurs.

Dans la rigueur du texte (muet sur le sujet, en réalité), la seconde option semble devoir prévaloir, ce qui rejoint au demeurant le régime bruxellois en la matière⁷¹ ; reste à voir cependant si, comme à Bruxelles, l'administration, mue par l'intérêt supérieur du logement *décent*, ne sera pas tentée d'introduire par la bande (mais de manière *contra legem* donc) une obligation de cette nature. Toutefois, il semble bien que l'intention des autorités wallonnes soit de réserver cette aide aux logements *en bon état*, quitte à ce qu'un usage soit fait de la dérogation « nouvelle » (permettant de réputer conformes des habitations légèrement insalubres)⁷².

22. Si, pour clore ce registre financier, l'on ne peut que se réjouir du renforcement de l'arsenal des mesures cherchant à promouvoir un logement décent (par l'imposition d'une amende administrative au bailleur d'un bien dont les occupants auraient été expulsés pour raison d'insalubrité), on peut légitimement se demander si l'arme pécuniaire ne devrait pas s'accompagner d'autres mécanismes, aboutissant concrètement, eux, à la *fermeture physique* du bien ? Car, on le sait, trop de logements déclarés inhabitables réapparaissent malgré tout sur le marché locatif, clandestinement. Or, on aurait pu prévoir, par exemple, l'apposition obligatoire de scellés sur le bien ainsi fermé⁷³. L'important, quoi qu'il en soit, n'est pas tant de toucher au portefeuille du bailleur que d'empêcher que de nouveaux locataires intègrent un bien officiellement déclaré impropre à l'habitation (ce dont ils sont tenus dans l'ignorance) et au sein duquel ils vont peut-être jusqu'à engager leur intégrité physique.

5. Quels bénéficiaires de l'offre de relogement ?

23. L'offre de relogement conçue par le législateur wallon s'adresse-t-elle à tous les locataires expulsés pour raison d'insalubrité, quelle que soit la procédure ayant abouti à leur éviction ? La question a tout son sens dans la mesure où la compétence de la salubrité *sensu lato* se décline à différents niveaux de pouvoir simultanément : fédéral (pour le bail)⁷⁴, régional (qualité des habitations en général)⁷⁵ et

71. Voy., en creux, l'article 16, paragraphe 1^{er}, du code bruxellois du logement, ainsi que l'article 8, paragraphe 3, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 février 2004 portant exécution du code du logement, *M.B.*, 23 avril 2004.

72. Article 4, alinéa 2, du code wallon du logement et de l'habitat durable, et article 19 de l'arrêté précité du Gouvernement wallon du 30 août 2007.

73. Ainsi que l'imposera sans doute (si l'on en croit le texte soumis au Conseil consultatif du logement) la modification à venir du code bruxellois du logement, adoptée en première lecture par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale le 29 mars dernier.

74. Article 2, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la section 2 (« Des règles particulières aux baux de résidence principale du preneur ») du chapitre II (« Du louage des choses ») du titre VIII (« Du contrat de louage ») du livre III (« Des différentes manières dont on acquiert la propriété ») du code civil, introduit par la loi du 20 février 1991 modifiant et complétant les dispositions du code civil relatives aux baux à loyer, *M.B.*, 22 février 1991. Voy. également l'arrêté royal du 8 juillet 1997 déterminant les conditions minimales à remplir pour qu'un bien immeuble donné en location à titre de résidence principale soit conforme aux exigences élémentaires de sécurité, de salubrité de d'habitabilité, *M.B.*, 21 août 1997.

communal (ordre public atteint dans sa dimension hygiénique par un bâtiment constituant un foyer d'infection sanitaire ou tout simplement menaçant ruine)⁷⁶. Par exemple, les preneurs habitant un bien frappé par un arrêté d'inhabitabilité pris par le bourgmestre en vertu de sa compétence propre (police générale du logement) plutôt que sur le pied des normes régionales de salubrité (police spéciale)⁷⁷ bénéficient-ils des aides au relogement ? La réponse est incontestablement négative⁷⁸ : les mesures imaginées par le législateur s'inscrivent étroitement au sein du processus de contrôle du respect dû aux critères régionaux de salubrité énumérés à l'article 3 du code wallon.

Cette restriction peut se comprendre, pour des raisons budgétaires notamment. Par ailleurs, il fallait éviter d'encourager par là les stratégies de dépeuplement-repeuplement déployées par certains bourgmestres peu scrupuleux ; ceux-ci se « servent » en effet de l'arrêté d'inhabitabilité (pris sur le pied de l'article 135 de la nouvelle loi communale) pour vider certains quartiers déclassés et, après rénovation, substituer à la population expulsée un nouveau public, davantage en fonds. En tout état de cause, s'agissant d'un mécanisme (de relogement) aussi révolutionnaire que celui-ci, il était judicieux de l'appliquer de façon graduelle.

24. Une autre interrogation se profile à propos du locataire, relative cette fois à l'inconditionnalité caractérisant le dispositif nouveau. De fait, les différentes mesures de relogement profitent au locataire *indépendamment* de son éventuelle responsabilité dans la survenance de l'insalubrité, source de l'expulsion. Dit autrement, le preneur qui ne serait pas sans torts dans l'apparition des problèmes de non-conformité (absence d'aération, surpopulation, défaut d'entretien, ...) est tout autant susceptible qu'un autre de bénéficier d'une habitation de substitution ou d'une aide pécuniaire. Il en va de même avec celui qui aurait *délibérément* laissé se dégrader le bien loué, voire accéléré le processus de détérioration, aux seules fins d'obtenir au plus vite une aide au relogement et quitter ainsi l'habitation. Il y a là, assurément, quelque chose d'interpellant.

Certes, il est loin d'être aisé pour les autorités régionales d'identifier avec certitude les causes de l'insalubrité, office dévolu d'ailleurs, par la loi, aux juridictions civiles ; ces dernières ont pour mission, précisément, de déterminer les responsabilités des parties en présence dans le cadre du contentieux du bail, en s'aidant d'experts le cas échéant (ou en procédant à une visite des lieux). Certes encore, la situation susdécrite n'est en rien propre au nouveau code du logement, et s'observe par exemple au niveau des points de priorité offerts par les règles d'attribution des logements sociaux au locataire expulsé, tant en Wallonie⁷⁹ qu'à Bruxelles⁸⁰. Il n'empêche, et sans aucunement verser dans un paternalisme moralisateur, était-il

75. Article 6, paragraphe 1^{er}, IV, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, *M.B.*, 15 août 1980 ; article 3 du code wallon du logement et de l'habitat durable et arrêté du gouvernement wallon du 30 août 2007 déterminant les critères minimaux de salubrité, les critères de surpeuplement et portant les définitions visées à l'article 1^{er}, 19° à 22°*bis*, du code wallon du logement, *M.B.*, 30 octobre 2007.

76. Article 135, paragraphe 2, de la nouvelle loi communale.

77. Voy. N. BERNARD, « Les compétences comparées de l'autorité fédérale, de la Région et de la commune dans la lutte contre l'insalubrité », *Le logement dans sa multidimensionnalité : une grande cause régionale*, N. BERNARD et Ch. MERTENS (sous la direction de Namur), Publications de la Région wallonne, 2005, pp. 180 et s.

78. D'autres mesures existent à cet égard ; voy. N. BERNARD, « Le relogement des personnes occupant un immeuble frappé par un arrêté d'inhabitabilité », *Rev. dr. commun.*, 2013 (à paraître).

79. Article 17, paragraphe 2, de l'arrêté du Gouvernement wallon du 6 septembre 2007 organisant la location des logements gérés par la Société wallonne du logement ou par les sociétés de logement de service public, *M.B.*, 7 novembre 2007.

80. Article 9, paragraphe 1^{er}, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 26 septembre 1996 organisant la location des habitations gérées par la Société du logement de la Région bruxelloise ou par les sociétés immobilières de service public, *M.B.*, 14 novembre 1996.

réellement impossible d'objectiver quelque peu l'imputabilité de l'émergence de l'insalubrité, tout en dotant l'exercice des garde-fous nécessaires⁸¹ ?

6. Une obligation de moyens ou de résultat ?

25. De quelle nature exacte, en finale, est donc cette obligation de relogement ? L'autorité doit-elle fournir physiquement le relogement annoncé, ou a-t-elle rempli son devoir en montrant simplement avoir mené jusqu'au bout l'ensemble des démarches nécessaires, fût-ce sans succès ? L'obligation de relogement, dit autrement, est-elle de moyens ou de résultat ?

26. À cet égard, le texte n'est pas dépourvu d'ambiguïté. En premier lieu, il dispose bien que « le bourgmestre *propose* une offre de relogement »⁸⁰, ce qui est indicatif d'une obligation de résultat ; par là, le législateur se montre plus audacieux que la jurisprudence traditionnelle de la section du contentieux administratif du Conseil d'État, laquelle enjoint les communes à *s'enquérir* d'éventuelles solutions de relogement, sans plus généralement⁸¹. Le code, toutefois, s'empresse d'ajouter dans la foulée : « [...] si et seulement si un des logements suivants est disponible »⁸², ce qui annihile l'effet comminatoire voulu plus haut.

À propos, ensuite, de la S.W.L., le code change quelque peu de ton. D'abord, la mention de la disponibilité des logements n'apparaît plus. En revanche, et ceci explique cela probablement, le législateur lui prescrit simplement de procéder à la « recherche » d'un logement, et non plus de proposer une offre de relogement. Or, s'agissant du deuxième et dernier organe commis au relogement de l'occupant expulsé, ce libellé indique à suffisance qu'aucune *garantie* de relogement (au sens strict) ne peut, au bout du processus, être assurée à l'évincé.

27. Empreinte de prudence, cette position peut se comprendre, eu égard notamment à la congestion dont souffrent déjà les habitations de substitution en question. Il ne suffit pas de *décréter* le relogement en effet ; encore faut-il trouver des habitations disponibles.

Il n'empêche, sur le plan juridique, rien n'empêchait les pouvoirs publics de prévoir au bénéfice de l'occupant expulsé la plus haute priorité d'attribution, pour faire en sorte que le *premier* logement vacant (sur la liste des catégories d'habitats concernées) lui revienne de droit. Dans le secteur du logement social, par exemple, ce genre de mécanisme existe déjà, au profit du ménage locataire au sein du parc public ayant introduit une demande de mutation en vue de quitter un logement non proportionné⁸³.

Tout, en définitive, est une question de hiérarchisation des priorités. Sans compter qu'il faut composer aussi avec les gestionnaires des logements en question, lesquels auraient considéré avec une singulière défaveur une immixtion trop prononcée du pouvoir régional dans leur sphère de compétence (et, pour le dire prosaïquement, un « parachutage » de ménages venus d'ailleurs au détriment des candidats du cru).

28. Ceci étant, le débat classique sur la nature (de moyens ou de résultat) d'une obligation peut sembler vain dans la mesure où la frontière entre les deux est plus ténue qu'on le croit. Sans être de résultat, l'obligation de moyens ne doit pas moins s'assigner un but à réaliser et, à ce titre, doit pouvoir faire l'objet d'une évaluation, aussi serrée que possible. Un horizon final est toujours donné : c'est le rythme pour

81. La Région bruxelloise, par exemple, a décidé de tenter l'expérience (sur la foi, en tous cas, du texte de l'avant-projet d'ordonnance modifiant le code bruxellois du logement adopté en première lecture par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale le 29 mars dernier et soumis pour avis au Conseil consultatif du logement).

82. Article 7, alinéa 8, du code wallon du logement et de l'habitat durable, mis en italique par nous.

83. Voy. *supra* n°2.

84. Article 7, alinéa 8, *in fine*, du code wallon du logement et de l'habitat durable.

85. Article 21 de l'arrêté précité du Gouvernement wallon du 6 septembre 2007.

l'atteindre qui s'assouplit dans l'obligation de moyens, pas la direction. Le débiteur d'une obligation de moyens est donc tenu de tracer soigneusement, au moyen de balises identifiées (soumises à vérifications régulières), la route vers l'objectif postulé. Il ne suffit pas de déployer des efforts ; il importe, surtout, de déterminer les paliers propres à atteindre, l'objectif voulu et de dégager des moyens pertinents et appropriés. En un mot, l'échéance doit être raisonnable, et les progrès mesurables. On se référera utilement à cet égard à la stimulante jurisprudence⁸⁶ du Comité européen des droits sociaux⁸⁷ (organe de contrôle de la Charte sociale européenne révisée)⁸⁸.

29. En tout état de cause, le nouveau code wallon du logement ne laisse pas le choix aux pouvoirs publics visés : ils *doivent* mener les investigations nécessaires pour reloger les évincés. Après « avoir vérifié » le bon accomplissement des démarches par le bourgmestre, la S.W.L. « procède » à la recherche d'un logement. Sur ce plan de la quête (d'un point de chute) à tout le moins, l'obligation est assurément de résultat. Les travaux préparatoires ne s'y trompent d'ailleurs pas, qui qualifient d'« obligatoires » les démarches à mener⁸⁹.

Il sera, par ailleurs, malaisé à la « Wallonne du logement » de justifier son refus d'aider financièrement le preneur à se loger dans le parc privé puisque la question de la disponibilité, là, se pose moins (ou alors en d'autres termes)⁹⁰. Naturellement, des (importantes) considérations budgétaires sont à prendre en considération, mais l'affectation des crédits est affaire de priorité politique.

30. Une réflexion requiert à ce stade d'être faite, qui tend à minorer quelque peu l'intensité de l'obligation de relogement. Dans la rigueur du texte⁹¹, celle-ci ne s'enclenche en effet qu'en cas d'« expulsion » des occupants, et pas avant. Partant, n'est point concerné par le dispositif nouveau le bourgmestre qui se contenterait de décréter « l'interdiction d'occuper » un bien *sans* conférer exécution à sa décision (ce qui supposerait alors d'évincer physiquement les habitants, au besoin en recourant à la force publique).

Certes, l'un (l'interdiction d'occuper) ne va généralement pas sans l'autre (l'expulsion effective), sur le plan des principes et de la cohérence à tout le moins. Il arrive cependant à des communes de s'abstenir de procéder concrètement à la fermeture d'un bien pourtant frappé par l'interdiction d'occuper, pour la raison simple notamment que les occupants ont *déjà* quitté les lieux, préférant précipiter le départ plutôt que subir « l'humiliation » d'une mise sur le carreau forcée. Certes, une offre de relogement doit être adressée aux habitants au plus tard au moment de l'expulsion (ce qui pourrait les inciter à rester sur place jusqu'au bout), mais cette obligation ne vaut que

86. Le terme « jurisprudence » doit s'accompagner de guillemets dans la mesure où le comité dont question est un organe semi (ou quasi) juridictionnel.

87. C.E.D.S., Fédération internationale des ligues des droits de l'homme (F.I.D.H.) c. Belgique, 21 mars 2012 (fond.), récl. 62/2010, paragraphe 113, et C.E.D.S., Fédération européenne des associations nationales de travail avec les sans-abri c. France, 5 décembre 2007 (fond.), récl. 39/2006, paragraphe 55. Voy. sur ce thème N. BERNARD, « La charte sociale révisée et le droit au logement. À propos de la condamnation de la France par le Comité européen des droits sociaux », Rev. trim. dr. h., 2009, pp. 1061 et s.

88. Élaborée au sein du Conseil de l'Europe le 18 octobre 1961 et révisée le 3 mai 1996, la Charte sociale promeut le droit au logement (articles 30, *litt. a*, et 31). Relevons cependant que la Belgique a déclaré expressément ne *pas* être liée par l'article 31. Toutefois, le détour par l'article 16 (qui consacre le « droit de la famille à une protection sociale, juridique et économique » et auquel la Belgique est cette fois assujettie) assure une certaine justiciabilité sous l'angle du droit au logement.

89. Projet de décret modifiant le code wallon du logement déposé au Parlement wallon le 19 décembre 2011, Commentaire des articles, *Parl. w.*, sess. 2011-2012, n°517/1, p. 7.

90. Si l'aide est conditionnée à un plafonnement des loyers (ce qui serait logique, pour prévenir toute inflation locative), encore faudrait-il en effet trouver sur un marché par définition non régulé ces biens mis à bail à un tarif n'excédant pas le seuil maximal.

91. S'il [le bourgmestre] prononce l'interdiction d'occuper *et procède à l'expulsion de l'occupant*, une proposition de relogement doit être offerte » (article 7, alinéa 3, du code wallon du logement et de l'habitat durable, mis en italique par nous).

« si et seulement si » un logement des catégories visées plus haut est disponible ; or, chacun sait « l'encombrement » qui caractérise ces secteurs d'habitat.

31. Quoi qu'il en soit, en espaçant interdiction d'occuper et expulsion, les communes se donneront un peu de temps pour mener leurs prospections. Ce répit semble d'autant plus indiqué que, contrairement à ce que la locution « au plus tard au moment de l'expulsion » laisse accroire, le texte ne ménage en fait aucun délai à la commune puisque la proposition de relogement doit être émise le jour même où naît l'obligation (à savoir, au moment de l'expulsion). Il est matériellement impossible dès lors pour le bourgmestre de mener à bien les investigations requises sans entamer celles-ci *par anticipation*, bien avant donc l'éviction proprement dite.

Ce travail en amont doit s'initier d'autant plus tôt que la Société wallonne du logement est appelée à prendre le relais au cas où le bourgmestre aurait fait chou blanc. Cette intervention est cependant enserrée, elle, dans un délai puisque la S.W.L. dispose d'un mois en tout et pour tout pour effectuer ses recherches. Et, par rapport au propre travail du bourgmestre, ces dernières sont significativement plus étendues, que ce soit sur le plan de l'assise territoriale (à l'échelle de la province) ou des acteurs (le parc privé doit également être sondé).

Si, toutefois, une certaine proactivité semble être de bonne politique, que les bourgmestres gardent à l'esprit le fait qu'ils engagent leur responsabilité – sur le pied de l'article 135 de la nouvelle loi communale notamment – en prolongeant plus qu'il ne le faut le maintien de familles dans des habitations pourtant déclarées par eux-mêmes non conformes. Tel est d'ailleurs l'un des effets pervers potentiels dont est grosse la nouvelle obligation de relogement : qu'il soit sursis à l'éviction le temps que s'effectuent les différentes démarches, au risque d'aggraver la condition des habitants.

Il n'est donc pas non plus exclu que certains bourgmestres s'abstiennent carrément de décréter l'interdiction d'occuper, à la seule fin d'éviter de s'engager dans des démarches qu'ils croient savoir vouées par avance à l'inutilité, ce qui constituerait alors l'exact inverse du résultat postulé par l'obligation de relogement (à savoir, aider les évincés à retrouver une meilleure situation d'habitat). Dans la mesure toutefois où le nouveau code ne prévoit pas la « soupape » évoquée plus haut (la mise en danger de l'intégrité physique et de la santé de l'habitant), ce risque ne peut pas être négligé. Il est vrai que certains bourgmestres auraient pu alors être tentés de recourir abusivement à cette faculté pour s'exonérer des devoirs qui sont les leurs en matière de relogement.

32. Il s'infère des développements précédents une conséquence majeure : ne bénéficient de l'offre de relogement que les ménages qui demeurent toujours dans les lieux au jour de l'expulsion, et non ceux qui se seraient résolus, pour les raisons expliquées plus haut notamment, à partir avant l'échéance. Or, on ne voit pas bien ce qui justifie de réserver ainsi l'aide régionale (pécuniaire notamment) à ceux qui attendent le dernier moment pour quitter la place tout en la refusant aux ménages qui entendent plutôt, mobilisant des solutions de relogement propres, partir de manière volontaire et « prématurée ». Car, pour délibérée puisse-t-elle paraître, cette dernière décision n'est pas moins la conséquence, elle aussi, de la déclaration d'insalubrité.

La commune elle-même y trouverait son intérêt puisque, de la sorte, elle ne devrait plus déployer les moyens (humains et financiers) nécessaires tant à l'expulsion physique qu'à la recherche d'un relogement, tout en abrégeant autant que faire se peut la période durant laquelle la famille habite un bien insalubre (ce qui engage sa

responsabilité, on l'a vu). Précisément, la section de législation du Conseil d'État a émis une préoccupation de ce type, sans avoir été entendue cependant⁹².

33. Une question, cardinale, se pose à ce stade : de quelle marge de manœuvre disposent les habitants expulsés à l'heure de réceptionner la proposition de relogement ? Seraient-ils fondés, dans certains cas, à la refuser ? Pour ne prendre qu'une seule illustration, l'habitant de Comines est-il tenu d'accepter une offre de relocalisation à Chimay (dans la même province certes – le Hainaut – mais 150 kilomètres plus loin) ? Et *quid* par ailleurs si le bien proposé excède largement, par son coût global, la capacité contributive du preneur présumé ? Ou encore souffre de divers manquements de salubrité ? Malheureusement, rien n'est prévu sur ce point, la possibilité même d'un refus n'étant pas envisagée par le nouveau code.

À titre de comparaison, décliner l'habitation proposée, dans la sphère du logement social, emporte en règle la radiation de la candidature, mais une « dérogation motivée » peut toujours être accordée, au cas par cas⁹³. Soulignons cependant que le candidat est invité, ici, à sélectionner au moment de son inscription les zones géographiques dans lesquelles il désirerait s'implanter, ce qui amenuise le nombre de motifs légitimes de refus.

34. De résultat ou pas, l'obligation du relogement doit de toute manière s'effacer dans un cas de figure : l'atteinte directe et immédiate causée par un bien lourdement dégradé à l'intégrité physique de l'occupant. Lorsque la santé de ce dernier est gravement affectée, voire sa vie, les autorités n'ont pas le temps de se mettre en quête d'une solution de relogement ; elles doivent fermer l'habitation toutes affaires cessantes. Si la sécurité est en jeu, la « simple » mise à la rue apparaît alors comme un moindre mal, assurément. Sans doute le décret du 9 février 2012 aurait-il dû prendre en considération ce *distinguo* pourtant crucial.

35. Il est un élément encore à épinglez : l'absence de toute sanction pesant sur le bourgmestre (ou la S.W.L.) qui n'aurait point déféré à la nouvelle obligation qui est la sienne. Il ne s'agit naturellement pas de punir l'autorité qui n'aurait pas réussi à trouver une habitation de substitution, mais bien celle qui n'aurait pas engagé les démarches avec le sérieux requis.

Cette circonstance ne serait pas trop préoccupante si, dans le même temps, ne planaient certains doutes sur la mise en œuvre du texte. C'est que l'Union des villes et communes de Wallonie a manifesté ses plus expresses réserves à l'encontre de l'obligation de relogement⁹⁴. À cette lueur, l'absence de toute mesure un tant soit peu répressive dans le code sur ce point ne laisse pas augurer d'une application harmonieuse et généralisée du prescrit par les pouvoirs locaux.

*

* *

36. Impossible de refermer ce point sans souligner le fort pouvoir de fécondité ou d'irradiation dont est doté, déjà, le nouveau mécanisme en vigueur au sud du pays. Sans attendre l'arrêté d'exécution wallon, le législateur bruxellois s'apprête à apporter à son code du logement un remaniement substantiel⁹⁵ ; parmi les modifica-

92. Projet de décret modifiant le code wallon du logement déposé au Parlement wallon le 19 décembre 2011, avis du Conseil d'État, *Parl. w.*, sess. 2011-2012, n°517/1, p. 31.

93. Article 15, alinéa 1^{er}, de l'arrêté précité du Gouvernement wallon du 6 septembre 2007.

94. Cette obligation « pose problème » et « porte en elle certains dangers qui pourraient la rendre contreproductive », estime ainsi l'U.V.C.W. Voy. la note *Réforme du code wallon du logement, relogement par le bourgmestre et ancrage local : l'Union adresse des propositions au ministre Nollet* postée sur le site internet de la fédération le 15 juin 2011 (www.uvcw.be).

95. Projet d'ordonnance déposé le 18 janvier 2013 au Parlement bruxellois et modifiant l'ordonnance du 17 juillet 2003 portant le code bruxellois du logement, *Doc.*, Parl. Brux.-Cap., 2012-2013, n°A-355/1.

tions, il en est une qui concerne le relogement spécifiquement. Il ne s'en cache pas⁹⁶, l'auteur du texte puise son inspiration dans le décret du 9 février 2012. Le principe reste donc inchangé : au bourgmestre à se mettre en quête d'une solution de relogement avant, le cas échéant, de passer le relais à la société faîtière dans le logement social⁹⁷ (chargée d'élargir la recherche à l'échelle de la Région)⁹⁸. Et, ici aussi, le système ne trouve à s'appliquer que lorsque le bourgmestre agit dans le cadre de la police spéciale du logement (lorsqu'il s'agit de donner corps aux décisions d'interdiction d'occupation prononcées par les autorités régionales).

Par rapport à la matrice wallonne, toutefois, quelques différences émergent. D'abord, le texte ne dresse nulle liste limitative d'habitations de substitution (et encore moins d'ordre de priorité). Ensuite, seul le patrimoine locatif « des différents opérateurs immobiliers publics » est désigné⁹⁹, ce qui exclut *de facto* le parc privé (et écarte également toute idée d'intervention pécuniaire). Enfin, le nouveau code aménage une soupape au cas où, pour des raisons de risque d'atteinte à la « sécurité » ou à la « santé » des occupants, le logement nécessiterait une fermeture immédiate¹⁰⁰ ; repousser l'exécution de cette décision (le temps qu'une solution de relogement se dessine) ne ferait qu'exacerber en effet le danger planant sur l'intégrité physique des intéressés. Dans pareille hypothèse, une proposition de relogement doit toujours être faite¹⁰¹, mais plus nécessairement « au plus tard au moment de l'expulsion » : elle peut intervenir encore dans le mois qui suit¹⁰².

Conclusions

37. Même imparfaite, l'obligation de relogement instituée par le nouveau code wallon du logement et de l'habitat durable constitue une avancée de premier plan, au sein d'une réforme elle-même extrêmement substantielle. Les remarques formulées plus haut se veulent constructives et n'ont d'autre objectif que l'opérationnalisation la plus optimale du prescrit.

38. Par ailleurs, l'on est bien conscient du caractère non entièrement abouti, par définition, du système wallon de relogement, s'agissant d'un texte de nature législative. Par surcroît, ce dernier est inséré au sein d'un code, lequel a encore moins vocation à entrer dans le détail de ses dispositions. Des arrêtés d'exécution devront donc suivre, histoire de donner de la chair au mécanisme et apporter une série de précisions.

Certaines de celles-ci, ne nous y trompons pas, sont fondamentales, eu égard notamment à la nécessité qu'il y a de modifier les règlements d'attributions existants des habitations visées par le relogement en vue d'y intégrer « l'hyper priorité »

96. « Par ailleurs, un nouveau dispositif en matière de relogement est instauré. Il est inspiré du mécanisme wallon adopté par le décret du 9 février 2012, tout en s'adaptant à la réalité bruxelloise. Un triple avantage est escompté de ce nouveau dispositif. D'abord, le débiteur de l'obligation de relogement est clairement identifié (ou plutôt, les débiteurs successifs). Ensuite, le principe est acquis qu'une proposition de relogement doit être faite aux évincés, au plus tard le jour de l'expulsion (ou dans le mois de l'expulsion, en cas de fermeture immédiate pour cause de mise en péril de la santé ou de la sécurité des habitants). Enfin, le contenu de l'obligation de relogement est détaillé, puisqu'il s'agit pour l'acteur visé de sonder la disponibilité de chacun des opérateurs immobiliers publics. Notons cependant que cette aide n'est pas exclusive du bénéfice du Fonds budgétaire régional de solidarité » (Projet d'ordonnance déposé le 18 janvier 2013 au Parlement bruxellois et modifiant l'ordonnance du 17 juillet 2003 portant le code bruxellois du logement, Commentaire des articles, *Doc.*, Parl. Brux.-Cap., 2012-2013, n°A-355/1, p. 32).

97. La Société du logement de la Région de Bruxelles-Capitale (S.L.R.B.).

98. Article 12, alinéa 2, du code en projet.

99. Par opérateur immobilier public, on entend : une commune, un C.P.A.S., une régie communale autonome, la Régie foncière de la Région de Bruxelles-Capitale, la Société du logement de la Région de Bruxelles-Capitale (S.L.R.B.), une société immobilière de service public (S.I.S.P.) ou encore le Fonds du logement de la Région de Bruxelles-Capitale.

100. Par application de l'article 13, paragraphe 5, alinéa 1^{er}, du code bruxellois du logement.

101. Il relèverait du non-sens en effet de priver de cette protection les habitants qui, probablement, en ont le plus besoin.

102. Article 12, alinéa 3, du code en projet.



décidée par le législateur. Sans ces prolongements réglementaires (voire décrets), le mécanisme restera très vraisemblablement lettre morte.

Sans doute, à cet égard, le parlement aurait-il pu conférer davantage de contenu à ses dispositions, et moins déléguer au gouvernement ? À preuve ou à témoin, l'habilitation donnée à l'exécutif concernant la durée et le financement du relogement¹⁰³ a été jugée « excessivement large » par la section de législation du Conseil d'État, pour qui « il incombe au législateur lui-même de fixer, à tout le moins, les éléments essentiels de ce dispositif »¹⁰⁴.

39. Au-delà des spécifications techniques du dispositif, le nouveau code wallon du logement et de l'habitat durable fait incontestablement signe en direction d'une obligation de résultat, les pouvoirs publics étant désormais *tenus* en effet de mener une série de démarches de prospection *jusqu'à leur terme*, quitte à puiser dans un fonds régional pour aider financièrement le preneur à se reloger dans le parc privé¹⁰⁵. Par là, ce dispositif ne va pas sans faire écho, à son niveau et moyennant d'autres modalités, au droit au logement *opposable* en vigueur en France depuis cinq ans¹⁰⁶. Aux ménages inscrits sur les listes d'attente du logement social sans recevoir une proposition adéquate dans un délai donné, cette loi, schématiquement, permet d'ester en justice, aux fins d'obtenir condamnation de l'État à leur fournir une habitation sociale, sous peine d'astreinte (dont le produit ne bénéficie cependant pas au preneur mais à un fonds d'aménagement urbain)¹⁰⁷. Certes, le contexte d'intervention n'est pas identique, et les ressorts mêmes du DALO français différent, mais l'obligation wallonne de relogement s'inscrit incontestablement dans ce sillage.

40. Signe en tous cas d'un certain consensus, le dispositif wallon de relogement n'a *pas* été querellé devant la Cour constitutionnelle (à l'inverse d'autres dispositions du décret du 9 février 2012)¹⁰⁸. Place donc maintenant à la mise en œuvre !

Nicolas BERNARD
Professeur à l'Université
Saint-Louis

103. Article 7, alinéa 14, du code wallon du logement et de l'habitat durable.

104. Projet de décret modifiant le code wallon du logement déposé au Parlement wallon le 19 décembre 2011, avis du Conseil d'État, *Parl. w.*, sess. 2011-2012, n°517/1, p. 32.

105. Voy. N. BERNARD, « Vers un droit au logement opposable en Belgique ? Balises pour une éventuelle transposition », *Recht op wonen : naar een resultaatsverbintenis ? Droit au logement : vers une obligation de résultat ?*, N. BERNARD et B. HUBEAU (sous la direction de), Bruxelles, La Charte, 2013, pp. 93 et s.

106. Loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale, *J.O.*, 6 mars 2007. Voy. entre autres B. LACHARME, « Reconnu hier, opposable aujourd'hui, assumé demain : le droit au logement en France », *Recht op wonen : naar een resultaatsverbintenis ? Droit au logement : vers une obligation de résultat ?*, N. BERNARD et B. HUBEAU (sous la direction de), Bruxelles, La Charte, 2013, pp. 31 et s., E. SALES, « La dualité du droit au logement opposable », *Revue française de droit constitutionnel*, 2009, pp. 601 et s., N. BERNARD, « Le droit opposable au logement vu de l'étranger : poudre aux yeux ou avancée décisive ? », *Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger*, 2008, n°3, pp. 833 et s., ainsi qu'E. JAULNEAU, « La force normative des "droits à ..." : le prisme du droit au logement opposable en France », *La force normative. Naissance d'un concept*, C. THIBERGIE (sous la direction de), Bruxelles, Bruylant, 2009, pp. 211 et s. Pour des applications jurisprudentielles, voy. notamment C.E. fr., 4 février 2010, n°334958, *A.J.D.A.*, 2010, p. 1723, note, ainsi que C.E. fr., 21 juillet 2009, n° 324809, *A.J.D.A.*, 2009, p. 1463. Voy. également l'avis C.E. fr., 2 juillet 2010, n° 332825, *A.J.D.A.*, 2010, p. 1948, note. Lire également le Rapport public 2009 du Conseil d'État français, *Droit au logement, droit du logement*, Paris, La Documentation française.

107. Voy. sur la question E. SALES, « Réflexions sur la notion d'opposabilité du droit au logement », *Recht op wonen : naar een resultaatsverbintenis ? Droit au logement : vers une obligation de résultat ?*, N. BERNARD et B. HUBEAU (sous la direction de), Bruxelles, La Charte, 2013, pp. 47 et s.

108. Voy. le recours en annulation introduit par la ville d'Andenne contre les articles 3 et 51 dudit décret (n° de rôle 5473, *M.B.*, 16 octobre 2012).

