

Numéros du rôle : 1287 et 1296
Arrêt n° 40/99 du 30 mars 1999

A R R E T

---

*En cause* : les recours en annulation totale ou partielle du décret de la Région flamande du 15 juillet 1997 contenant le Code flamand du logement, introduits par la s.a. Turnhoutse Maatschappij voor de Huisvesting et autres.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents L. De Grève et M. Melchior, et des juges H. Boel, L. François, P. Martens, J. Delruelle, G. De Baets, E. Cerexhe, H. Coremans, A. Arts, R. Henneuse et M. Bossuyt, assistée du greffier L. Potoms, présidée par le président L. De Grève,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

\*

\* \*

## I. *Objet des recours*

1. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 3 février 1998 et parvenue au greffe le 4 février 1998, la s.a. Turnhoutse Maatschappij voor de Huisvesting, dont le siège social est établi à 2300 Turnhout, Noord-Brabantlaan 4, et P. Goossens, demeurant à 2300 Turnhout, Graatakker 130, ont introduit un recours en annulation des articles 40 à 49 du décret de la Région flamande du 15 juillet 1997 contenant le Code flamand du logement (publié au *Moniteur belge* du 19 août 1997).

Par requête séparée du même jour, les parties requérantes demandaient également la suspension des mêmes dispositions décrétales. Par son arrêt n° 38/98 du 1er avril 1998 (publié au *Moniteur belge* du 28 avril 1998), la Cour a rejeté la demande de suspension.

Cette affaire est inscrite sous le numéro 1287 du rôle de la Cour.

2. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 19 février 1998 et parvenue au greffe le 20 février 1998, G. De Veirman, demeurant à 1501 Hal, Berkenlaan 1, et l'a.s.b.l. Syndicat national des propriétaires, dont le siège social est établi à 1180 Bruxelles, avenue Adolphe Dupuich 24, ont introduit un recours en annulation totale ou partielle (en ce qui concerne les articles 5, 7 à 21 et 56 à 58) du décret de la Région flamande du 15 juillet 1997 contenant le Code flamand du logement (publié au *Moniteur belge* du 19 août 1997).

Cette affaire est inscrite sous le numéro 1296 du rôle de la Cour.

## II. *La procédure*

### a. *L'affaire portant le numéro 1287 du rôle*

Par ordonnance du 4 février 1998, le président en exercice a désigné les juges du siège conformément aux articles 58 et 59 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

Les juges-rapporteurs ont estimé n'y avoir lieu de faire application des articles 71 ou 72 de la loi organique.

Le recours a été notifié conformément à l'article 76 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 26 février 1998.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi organique a été publié au *Moniteur belge* du 10 mars 1998.

Par lettre ordinaire du 12 mars 1998, le conseil des parties requérantes a fait savoir à la Cour que ses clients se désistaient de leur recours.

Des mémoires ont été introduits par :

- le Conseil des ministres, rue de la Loi 16, 1000 Bruxelles, par lettre recommandée à la poste le 10 avril 1998;
- le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, rue Ducale 7-9, 1000 Bruxelles, par lettre recommandée à la poste le 10 avril 1998;
- le Gouvernement wallon, rue Mazy 25-27, 5100 Namur, par lettre recommandée à la poste le 14 avril 1998.

Ces mémoires ont été notifiés conformément à l'article 89 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 24 septembre 1998.

Des mémoires en réponse ont été introduits par :

- le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, par lettre recommandée à la poste le 15 octobre 1998;
- le Conseil des ministres, par lettre recommandée à la poste le 16 octobre 1998;
- le Gouvernement wallon, par lettre recommandée à la poste le 26 octobre 1998.

Par ordonnance du 30 juin 1998, la Cour a prorogé jusqu'au 3 février 1999 le délai dans lequel l'arrêt devait être rendu.

### b. *L'affaire portant le numéro 1296 du rôle*

Par ordonnance du 20 février 1998, le président en exercice a désigné les juges du siège conformément aux articles 58 et 59 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

Les juges-rapporteurs ont estimé n'y avoir lieu de faire application des articles 71 ou 72 de la loi organique.

Le recours a été notifié conformément à l'article 76 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 27 mars 1998.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi organique a été publié au *Moniteur belge* du 3 avril 1998.

Par ordonnance du 14 mai 1998, le président en exercice, suite à la demande du 13 mai 1998 du Gouvernement wallon, a prorogé de dix jours le délai pour introduire un mémoire.

Cette ordonnance a été notifiée au Gouvernement wallon par lettre recommandée à la poste le 15 mai 1998.

Des mémoires ont été introduits par :

- le Conseil des ministres, par lettre recommandée à la poste le 11 mai 1998;
- le Gouvernement flamand, place des Martyrs 19, 1000 Bruxelles, par lettre recommandée à la poste le 14 mai 1998;
- le Gouvernement wallon, par lettre recommandée à la poste le 25 mai 1998.

Ces mémoires ont été notifiés conformément à l'article 89 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 29 septembre 1998.

Des mémoires en réponse ont été introduits par :

- le Conseil des ministres, par lettre recommandée à la poste le 16 octobre 1998;
- G. De Veirman et l'a.s.b.l. Syndicat national des propriétaires, par lettre recommandée à la poste le 29 octobre 1998;
- le Gouvernement wallon, par lettre recommandée à la poste le 29 octobre 1998;
- le Gouvernement flamand, par lettre recommandée à la poste le 29 octobre 1998.

Par ordonnance du 30 juin 1998, la Cour a prorogé jusqu'au 19 février 1999 le délai dans lequel l'arrêt devait être rendu.

*c. Les affaires jointes portant les numéros 1287 et 1296 du rôle*

Par ordonnance du 6 octobre 1998, la Cour a joint les affaires.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties, par lettres recommandées à la poste le 6 octobre 1998.

Par ordonnance du 13 janvier 1999, le président L. De Grève a soumis les affaires à la Cour réunie en séance plénière.

Par ordonnance du 13 janvier 1999, la Cour a déclaré les affaires en état et fixé l'audience au 10 février 1999, après avoir invité les parties à faire connaître leur point de vue au sujet de la langue utilisée par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale dans ses mémoires et mémoire en réponse, et ce dans un mémoire complémentaire à introduire le 5 février 1999 au plus tard.

Cette dernière ordonnance a été notifiée aux parties ainsi qu'à leurs avocats, par lettres recommandées à la poste le 14 janvier 1999.

Par ordonnance du 27 janvier 1999, la Cour a prorogé jusqu'au 3 août 1999 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

A l'audience publique du 10 février 1999 :

- ont comparu :

. Me E. Empereur, avocat au barreau de Bruxelles, pour les parties requérantes dans l'affaire portant le numéro 1296 du rôle;

. Me F. Van Nuffel *loco* Me P. Traest, avocats au barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;

. Me V. Thiry, avocat au barreau de Liège, pour le Gouvernement wallon;

. Me H. Vanoverschelde *loco* Me P. Coenraets, avocats au barreau de Bruxelles, pour le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale;

. Me P. Van Orshoven, avocat au barreau de Bruxelles, pour le Gouvernement flamand;

- les juges-rapporteurs G. De Baets et P. Martens ont fait rapport;

- les avocats précités ont été entendus;

- les affaires ont été mises en délibéré.

La procédure s'est déroulée conformément aux articles 62 et suivants de la loi organique, relatifs à l'emploi des langues devant la Cour.

### III. *En droit*

- A -

*Affaire portant le numéro 1287 du rôle*

*Quant à la demande de désistement*

A.1.1. Par lettre recommandée du 12 mars 1998 et par lettre du 17 mars 1998, les parties requérantes ont déclaré se désister du recours en annulation.

A.1.2. Dans son mémoire du 10 avril 1998, le Conseil des ministres s'est toutefois opposé au désistement, du moins en tant que ce désistement porte sur le second moyen articulé par les parties, moyen qu'il réitère le cas échéant en vertu de l'article 85, alinéa 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989, sur la base duquel les parties visées peuvent faire valoir des moyens nouveaux. Pour ce qui est de la violation du principe d'égalité et de non-discrimination, le Conseil des ministres s'en remet à la sagesse de la Cour.

A.1.3. Dans son mémoire du 14 avril 1998, le Gouvernement wallon déclare ne pas s'opposer au désistement. Dans son mémoire du 26 octobre 1998, il rejette l'argumentation du Conseil des ministres concernant son opposition au désistement. Le fait qu'un moyen soit pris de la violation des règles répartitrices de compétences ne constitue pas en soi un argument permettant de s'opposer au désistement. Etant donné que le Conseil des ministres ne fait valoir aucune autre circonstance, rien ne s'oppose à ce que la Cour décrète le désistement.

Le nouveau moyen du Conseil des ministres est par conséquent sans objet : en effet, en décrétant le désistement, la Cour met fin à la procédure. Il appartenait au Conseil des ministres d'introduire lui-même un recours en annulation avant l'expiration du délai. Le mémoire ne peut en aucun cas être assimilé à une demande de reprise d'instance.

A.1.4. Dans son mémoire du 15 octobre 1998, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ne s'oppose pas au désistement. Il appartient uniquement à la Cour de vérifier si le désistement doit être décrété ou non.

Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale s'oppose également à la thèse du Conseil des ministres selon laquelle la Cour doit néanmoins examiner le second moyen tel qu'il est reformulé par le Conseil des ministres. Si le désistement est décrété, il faut que, par analogie avec la procédure devant le Conseil d'Etat, la demande en intervention suive le sort de la demande principale. Le statut particulier des institutionnels qui les exonère de l'obligation de fournir la preuve d'un intérêt ne leur confère pas le droit de reformuler les moyens d'annulation en cas de désistement des parties requérantes.

La recevabilité du mémoire du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale est contestée par le Conseil des ministres en tant qu'il est déclaré dans ce mémoire qu'il est déposé par la Région de Bruxelles-Capitale et non par le Gouvernement. Dans la mesure où le Gouvernement n'aurait pas décidé dans les délais de le déposer, le mémoire est irrecevable.

A.1.5. Le Gouvernement flamand s'étonne de ce que le Conseil des ministres refuse le désistement, et il souligne que la possibilité d'intervention de ce dernier – suivie par une éventuelle demande de refuser le désistement - ne saurait constituer un moyen de réparer le fait qu'il a négligé d'introduire lui-même un recours dans le délai. L'intervention du Conseil des ministres est tributaire du recours dont la partie requérante est maître.

La circonstance qu'un moyen nouveau puisse être invoqué par la partie intervenante n'y change rien. La recevabilité du recours n'est donc pas influencée par l'invocation d'un moyen. Le recours au juge est en effet une action en justice qui constitue un droit subjectif dont est seul maître le détenteur, c'est-à-dire le demandeur. Le fait que l'invocation d'un moyen nouveau est sans pertinence pour décréter ou non le désistement est démontré par la circonstance que la Cour a déjà décrété des désistements alors qu'elle avait soulevé d'office elle-même un moyen par hypothèse nouveau, comme dans les arrêts n<sup>os</sup> 1/96 et 2/96.

Du fait du désistement des parties requérantes, le recours est *ipso facto* irrecevable à défaut d'intérêt. C'est d'ailleurs pour cette raison que le désistement est uniquement prévu pour les « institutionnels », et non pour les autres requérants. En effet, pour ces derniers, une réglementation du désistement est superflue, puisqu'ils doivent justifier d'un intérêt, qui disparaît suite au désistement.

#### *Affaire portant le numéro 1296 du rôle*

A.2. Le recours est dirigé contre l'ensemble du décret du 15 juillet 1997 contenant le Code flamand du logement, et à tout le moins contre les articles 5, 7 à 21 et 56 à 58.

#### *Intérêt des parties requérantes*

A.3.1. Le requérant De Veirman est propriétaire d'une habitation à louer - dont l'inoccupation lui a été notifiée - pour laquelle il est tenu de demander une attestation de conformité par application des articles 7 et 14 du Code flamand du logement.

A.3.2. Le Gouvernement flamand considère que l'intérêt du requérant est inexistant et purement hypothétique. L'attestation de conformité requise doit uniquement être obtenue pour les habitations déclarées inaptes ou inhabitables, ce qui n'est pas encore le cas en l'espèce. L'habitation du requérant ne semble pas davantage entrer dans le champ d'application de l'article 90 du décret entrepris, qui concerne l'exercice éventuel du droit de gestion sociale.

Seule cette dernière disposition pourrait éventuellement être appliquée à l'habitation du requérant, mais celui-ci n'a invoqué aucun moyen contre cette disposition, en sorte que le recours est irrecevable à cet égard.

A.3.3. Le Gouvernement wallon adopte un point de vue comparable : la seule qualité de propriétaire d'une habitation (même mise en location) ne suffit pas pour justifier de l'intérêt requis. La décision relative à l'inoculation ne découle d'ailleurs pas du décret entrepris, mais d'un autre décret, et n'est pas pertinente en l'espèce.

Le requérant a tout au plus intérêt à l'annulation de l'article 14, alinéa 2, 2°, du décret entrepris.

A.3.4. Le requérant réplique qu'il suffit que l'on soit susceptible d'être affecté par les dispositions entreprises, ce qui est certainement le cas en l'espèce, puisque des normes de sécurité, de salubrité et de qualité de l'habitat sont imposées pour chaque habitation et que les dispositions relatives à l'attestation de conformité peuvent l'affecter défavorablement, d'autant que des sanctions sont liées à l'absence d'une telle attestation. Dans l'affaire qui a conduit à l'arrêt n° 73/98, la Cour a d'ailleurs reconnu un intérêt comparable dans le chef des propriétaires.

A.4.1. L'a.s.b.l. Syndicat national des propriétaires a notamment pour objet la défense du droit de propriété immobilière et des intérêts collectifs des propriétaires, qui sont affectés par le décret entrepris (cf. son recours dans l'affaire qui a conduit à l'arrêt n° 9/96).

A.4.2. Selon le Gouvernement flamand, ce recours est lui aussi irrecevable étant donné que la partie requérante ne satisfait pas aux conditions formulées dans la jurisprudence de la Cour pour qu'une association sans but lucratif puisse ester en justice. En effet, l'objet social consiste simplement à défendre les intérêts certes communs mais de toute manière individuels des membres de l'association.

En vertu de ses statuts, l'association sans but lucratif est de surcroît uniquement compétente pour intenter des actions en justice devant les juridictions pénales, civiles et administratives, alors que la Cour d'arbitrage n'appartient à aucune de ces catégories.

A.4.3. Le Gouvernement wallon émet lui aussi les réserves les plus expresses s'agissant de la recevabilité du recours introduit par l'a.s.b.l. Syndicat national des propriétaires, laquelle ne produit pas, en effet, la preuve des publications prescrites aux articles 9 à 11 de la loi du 27 juin 1921, qui sont à ce point essentielles que des tiers peuvent refuser à bon droit de reconnaître l'association en tant que personne morale distincte. Il renvoie en la matière à l'arrêt n° 73/98, qui a déclaré irrecevable le recours de l'association sans but lucratif précitée.

#### *Etendue du recours*

A.5. Le Gouvernement flamand et le Gouvernement wallon ajoutent encore, concernant la recevabilité, que le recours est trop large - étant dirigé contre le décret dans son ensemble - sans qu'il soit démontré que les parties requérantes ont un intérêt à l'annulation de toutes les dispositions. Par ailleurs, selon le Gouvernement flamand, le décret fait l'objet de griefs relevant plutôt de l'opportunité que de la légalité. Pour ces deux raisons, il convient de rejeter le recours comme étant une action populaire.

#### *Recevabilité du mémoire du Gouvernement flamand*

A.6. Les parties requérantes contestent la recevabilité du mémoire du Gouvernement flamand, qui ne serait pas conforme à la répartition des compétences entre les ministres flamands pour ce qui est de la capacité d'agir. Étant donné qu'à l'estime du Gouvernement flamand lui-même, la matière concerne une compétence de deux ministres (logement et aménagement du territoire), le Gouvernement flamand ne pouvait être valablement représenté par un seul ministre que moyennant l'accord des autres ministres dont la compétence est en cause.

Dans l'arrêt n° 73/98, la Cour a en effet estimé qu'une exception comparable « ne peut être fondée que si le décret entrepris touche notamment à l'aménagement du territoire », ce que soutient actuellement le Gouvernement flamand dans son mémoire (p. 17).

### *Les moyens*

#### *Premier moyen*

A.7.1. Le premier moyen des parties requérantes, qui est dirigé contre les articles 4, § 1er, 1° et 4°, a), 5, 7 à 14 et 18 à 20, 81, § 1<sup>er</sup>, et 90 du décret attaqué, est pris de la violation de l'article 39 de la Constitution et de l'article 6, § 1er, IV (logement) et VI (économie), et de l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles et de la violation de l'union économique et monétaire belge.

A.7.2. Le législateur décrétoal fait plus qu'imposer des normes de qualité et de sécurité : il règle le droit même de mettre des maisons en location en subordonnant ce droit, sous la menace de sanctions administratives et/ou pénales, au respect de normes décrétoales, réglementaires ou communales et à l'obtention et à la conservation d'une attestation de conformité, qui constitue une condition pour pouvoir mettre en location une habitation comme résidence principale, puisqu'il faut disposer d'une autorisation. Des normes sont en outre fixées pour déterminer les loyers et pour pouvoir mener une propre politique des prix en vue de la location d'habitations, le pouvoir de fixer les loyers étant entièrement délégué au Gouvernement.

De telles mesures ne sont toutefois pas nécessaires pour fixer les normes de sécurité et de qualité des habitations.

Le droit de mettre en location ne relève pas de la compétence régionale en matière de logement, mais relève du droit civil et constitue donc une matière fédérale, eu égard à l'union économique et monétaire. L'autorité fédérale est en outre exclusivement compétente pour la politique des prix.

A.7.3. La compétence en matière de logement dans la loi spéciale du 8 août 1980 est déterminée en fonction d'un ensemble de normes existantes, à savoir le Code du logement. Ce Code règle diverses matières relatives au logement et contient une série de normes afférentes aux habitations ou à certains types d'habitation. Cette compétence est liée aux « habitations », à l'« occupation » et au « logement », matières pour lesquelles la région peut poser des conditions de qualité. La compétence en matière de logement est liée, par le biais de la condition de l'attestation de conformité dans le chef du bailleur, au fait que l'habitation soit louée ou non, en sorte que le législateur décrétoal n'établit pas de normes générales en matière de logement, mais bien des normes en vue de la mise en location d'habitations. La compétence régionale porte toutefois uniquement sur l'établissement de normes générales en matière d'habitation et non sur la fixation de normes en vue de la mise en location d'habitations.

L'ingérence dans le droit locatif en instaurant une sorte d'autorisation de mise en location n'est pas nécessaire en l'occurrence : les régions ne sont pas compétentes pour soumettre l'exercice du droit locatif à un permis préalable que constitue en réalité l'attestation de conformité, eu égard notamment aux lourdes sanctions administratives et pénales. L'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980, auquel le Conseil d'Etat avait recouru à l'époque en ce qui concerne la réglementation relative à la location de chambres meublées dans la Région de Bruxelles-Capitale, ne trouve pas à s'appliquer en l'espèce : il n'est pas nécessaire d'instaurer un système de permis. La nouvelle loi relative aux baux à loyer du 13 avril 1997 règle en effet les conditions en matière de sécurité, de salubrité et d'habitabilité, si bien que le législateur décrétoal empiète aujourd'hui sur la compétence revenant à l'autorité fédérale.

A.7.4. La compétence fédérale en matière de politique économique est également affectée, notamment pour ce qui est de la politique des prix, que les régions ne peuvent s'approprier ni en vertu d'une interprétation large de leurs compétences explicitement attribuées, ni en vertu de leurs pouvoirs implicites, alors que le Gouvernement flamand

est habilité à édicter des critères objectifs pour déterminer les loyers d'habitations. La délégation étendue au Gouvernement viole elle aussi en soi les règles répartitrices de compétences (arrêt n° 49 de la Cour).

Il est par ailleurs effectivement question de fixation de prix, étant donné qu'il découle des articles 18 et 90 que le loyer est déterminé en fonction des critères définis par le Gouvernement flamand et qu'il en est directement dépendant. C'est à tort qu'il est également soutenu que les habitations pourraient encore être louées à d'autres personnes pour n'importe quel loyer. Les instances mentionnées à l'article 90 obtiennent en effet d'office un droit de gestion sociale sur les habitations énumérées à l'article 90, § 1er, du décret.

A.7.5. Enfin, l'union économique et monétaire, en tant que matière réservée à la compétence fédérale, est affectée aussi en ce que la réglementation instaurée a une incidence énorme sur le marché locatif des habitations, sur la formation des prix, sur la liberté contractuelle, etc. qui font partie des éléments de base du marché intégré belge. Plus particulièrement, la matière de la convergence des prix des biens et services relève de l'union économique et monétaire, qui constitue également un marché intégré. Du fait de l'intervention du législateur décentralisé, le marché locatif des entités fédérées respectives sera totalement différent et il en ira de même pour les loyers et l'offre des habitations, ce qui affecte bel et bien l'union économique et monétaire. Lorsque la formation des prix d'un service est réglementée dans une entité de l'union et que dans une autre entité, c'est la règle du marché qui prévaut pour la formation des prix, il peut s'ensuivre un glissement du marché.

A.8.1. Le Conseil des ministres souligne tout d'abord que le décret entrepris offre effectivement la possibilité d'imposer des normes en matière de sécurité, de salubrité et de qualité de l'habitat. Le législateur fédéral, qui est compétent en matière de baux à loyer, peut imposer des obligations au bailleur en ce qui concerne l'état du bien loué, ce que le Roi a fait par arrêté du 8 juillet 1997 en application de l'article 2 de la loi relative aux baux à loyer, modifiée par la loi du 13 avril 1997. Le Conseil d'Etat a explicitement confirmé la compétence du législateur fédéral pour fixer ces normes de qualité. Les règles établies par le Code flamand du logement ou en vertu de celui-ci peuvent entrer en concurrence avec les conditions applicables en vertu de l'article 2 de la loi relative aux baux à loyer, mais il ne s'ensuit pas nécessairement un excès de compétence, du moins en tant que la région ne porte pas atteinte aux règles fédérales. L'article 5 du Code flamand du logement n'affecte pas ces règles et il n'appartient pas à la Cour d'apprécier si tel est le cas dans les arrêtés d'exécution.

A.8.2. Le Conseil des ministres observe ensuite que la réglementation relative aux attestations de conformité trouve uniquement à s'appliquer aux habitations mises en location. Bien qu'il se déduise d'un avis antérieur du Conseil d'Etat que, pour ce qui est de l'exercice de la compétence en matière de logement, en vue d'instaurer un système de permis, les régions peuvent invoquer utilement l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980, le Conseil des ministres souligne que dans plusieurs avis récents, le Conseil d'Etat insiste sur le caractère marginal de l'incidence d'un tel système de permis sur la compétence fédérale en matière de baux à loyer.

Le Conseil des ministres reconnaît qu'une attestation, contrairement à un permis, n'incorpore aucun droit, et qu'il n'est pas interdit au bailleur de louer des habitations sans attestation, celui-ci s'exposant toutefois à des poursuites pénales lorsque les chambres ou les habitations ne satisfont pas aux normes imposées. L'attestation de conformité constitue une preuve à décharge dans le chef du bailleur en cas de poursuites, en sorte que, sans que la demande de cette autorisation soit obligatoire, le bailleur est fortement incité à demander une attestation étant donné que celle-ci a valeur de preuve de la présomption irréfragable de conformité aux exigences imposées par l'article 5 du Code flamand du logement. L'attestation de conformité constitue par conséquent une charge supplémentaire imposée au bailleur en vue de satisfaire à l'obligation de délivrer le bien loué. Il ressort du champ d'application des dispositions concernées que l'incidence de l'attestation de conformité sur la compétence fédérale en matière de baux à loyer n'est pas marginale, puisque, en vertu des définitions d'« habitation » et de « résidence principale », ces dispositions s'appliqueront à une large portion du marché du logement locatif en Flandre.

Le Conseil des ministres considère que l'atteinte à la compétence fédérale peut être mise à néant en supprimant à l'article 20, § 1er, les mots « sans attestation de conformité valable », puisque cette attestation perd ainsi le caractère de preuve d'une présomption irréfragable.

A.9.1. Le Gouvernement flamand soutient que le premier moyen est fondé sur une lecture erronée des dispositions décrétales. En effet, le décret interdit uniquement la mise en location, en tant que résidence principale, d'une habitation qui ne répond pas aux normes de qualité prévues dans le décret, à défaut de présentation d'une attestation de conformité valable, ce qui signifie que ce sont là deux conditions à remplir cumulativement. Nul ne sera sanctionné s'il n'est pas en mesure de produire une attestation de conformité : une condamnation n'est possible que lorsque l'habitation concernée ne répond pas aux normes. Le décret ne se limite pas davantage au logement locatif, même si l'on ne peut nier que le logement des locataires constitue une priorité importante du décret.

Il n'est en tout cas absolument pas impossible de mettre une habitation en location sans attestation de conformité et il n'est pas davantage question d'une autorisation préalable de mise en location. Par ailleurs, la Cour a déjà jugé, dans son arrêt n° 73/98, qu'une disposition comparable figurant dans un autre décret flamand concernant les normes de qualité et de sécurité des chambres et chambres d'étudiants était compatible avec les règles répartitrices de compétences.

A.9.2. Toujours selon le Gouvernement flamand, il n'est pas non plus question d'une quelconque « politique des prix » au sens de l'article 6, § 1er, VI, alinéa 5, 3°, de la loi spéciale du 8 août 1980, qui vise uniquement le blocage des prix des biens et services, réglé par l'arrêté-loi du 22 janvier 1945 et modifié ultérieurement, le ministre des Affaires économiques étant habilité à conclure des accords-programmes, à édicter des blocages de prix généraux, à imposer des prix sectoriels ou individuels maxima et à réglementer les déclarations d'augmentations de prix. La politique des prix couvre nécessairement la fixation du prix - maximum ou minimum - des biens et services offerts aux consommateurs.

Dans les dispositions décrétales entreprises, le législateur décrétoal n'a aucunement réglementé la politique des loyers. Dans certaines conditions, le calcul des loyers est prescrit sur la base de critères élaborés par le Gouvernement (articles 18, § 1<sup>er</sup>, et 90, § 1er). Ces critères sont uniquement applicables dans la mesure où une commune, un centre public d'aide sociale ou une organisation de logement social louent l'habitation, le propriétaire conservant toujours le droit de louer l'habitation à une autre personne, à n'importe quel prix.

A.9.3. Le Gouvernement flamand soutient que le décret s'inscrit entièrement dans le cadre de la compétence régionale pour fixer la politique du logement, de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire, par référence à de nombreux arrêts de la Cour et avis de la section de législation du Conseil d'Etat. Les règles du Code civil concernant les baux à loyer de résidence principale ont été établies par le législateur fédéral compte tenu de la compétence des régions en matière de sécurité, de salubrité et d'habitabilité des logements.

La détermination du prix d'un service pour lequel l'entité fédérée en question est compétente - en l'espèce, le logement - fait indissociablement partie de cette compétence, indépendamment de la compétence fédérale réservée en matière de politique des prix.

A.9.4. Selon le Gouvernement flamand, le moyen manque également en fait en tant qu'il dénonce la délégation trop large accordée au pouvoir exécutif. Tout d'abord, le décret contient bel et bien une réglementation propre et il n'est certainement pas un « décret-cadre » contenant uniquement des objectifs. En outre, pour ce qui est de la matière en cause, il n'existe pas de « principe de légalité » en vertu duquel la réglementation d'une matière déterminée serait confiée au législateur décrétoal par la Constitution ou par la loi spéciale.

A.9.5. Ensuite, le Gouvernement flamand ne voit pas non plus en quoi l'union économique et monétaire serait compromise. En effet, l'on peut difficilement considérer qu'il est question d'entraver une circulation quelconque de biens, dès lors que les biens concernés sont par définition des biens immeubles. Pour le surplus, nul ne se voit interdire ou contraindre de louer ou de mettre en location des habitations dans ou en dehors de la Région flamande, si bien qu'aucun « flux interrégional » n'est encouragé ou contrarié.

A.9.6. Enfin, le Gouvernement flamand observe qu'il n'a pas à démontrer que l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980 trouve à s'appliquer, étant donné que la Région trouve un titre de compétence suffisant dans la disposition relative à la politique du logement.

A.10.1. Le Gouvernement wallon confirme que la compétence en matière de logement implique celle de fixer les normes de sécurité, de salubrité et d'habitabilité des habitations et renvoie à cet effet aux avis du Conseil d'Etat. L'article 6, § 1er, IV, de la loi spéciale du 8 août 1980 ne limite pas la compétence régionale à certaines catégories d'habitations, en sorte que les régions peuvent imposer les normes précitées pour divers types d'habitations, sans devoir recourir à l'article 10 de cette loi. Le législateur fédéral porterait atteinte à la compétence régionale s'il fixait lui-même pareilles normes (même minimales), même si le Gouvernement wallon reconnaît que les avis du Conseil d'Etat dans ce domaine sont contradictoires. Renvoyant à l'arrêt n° 49 du 10 mars 1988, le Gouvernement wallon fait valoir que la Cour a implicitement reconnu que les régions sont compétentes pour imposer à un bailleur une obligation concernant l'état du bien loué. Plus récemment, dans l'arrêt n° 73/98, la Cour a explicitement reconnu la compétence des régions ainsi que leur liberté de mettre cette compétence en oeuvre pour les habitations qu'elles désignent.

En aucune façon la Cour n'a-t-elle reconnu un régime de compétences concurrentes sur le plan de la sécurité et de la salubrité des habitations, comme le présente le Conseil des ministres. Contrairement à ce que soutient le Conseil des ministres, l'article 2 de la loi du 13 avril 1997 relative aux baux de résidence principale viole les règles répartitrices de compétences en tant que cette disposition habilite le Roi à fixer Lui-même des normes en matière de sécurité, de salubrité et d'habitabilité des logements.

A.10.2. A l'instar du Gouvernement flamand, le Gouvernement wallon rejette la thèse selon laquelle le décret subordonne la mise en location à un permis préalable. Les régions sont compétentes pour prévoir une attestation de conformité pour les habitations qui répondent à des normes déterminées. Il peut en découler certaines limitations de la libre circulation des biens, voire de la liberté de contracter. De l'article 6, § 1er, IV, se déduit manifestement aussi une compétence de police des régions pour lutter contre les habitations insalubres. L'attribution d'une telle compétence de police implique la possibilité de limiter l'exercice de droits et libertés reconnus de façon générale, pour préserver les intérêts collectifs désignés par le législateur.

Toujours à propos de l'attestation de conformité, le Gouvernement wallon soutient que les régions sont compétentes pour instaurer un régime de contrôle et de sanctions pour cause de non-respect des dispositions édictées par elles, même lorsque celles-ci présentent les caractéristiques d'une sanction civile. Dans son arrêt n° 73/98, la Cour a jugé compatible avec les règles répartitrices de compétences une disposition comparable figurant dans un autre décret de la Région flamande. La Cour a considéré dans cet arrêt qu'une « attestation de conformité » ne pouvait nullement être considérée comme une habilitation préalable de mise en location.

En tout état de cause, les régions pourraient, dans cette matière, à tout le moins invoquer l'application de l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980, puisque les conditions pour ce faire sont remplies : la matière se prête à un règlement différencié, l'incidence sur le droit civil, en particulier le droit relatif aux baux à loyer, est marginale et l'objet du décret entrepris est limité.

A.10.3. Le Gouvernement wallon ne voit pas en quoi le décret entrepris violerait la compétence fédérale en matière de conditions d'établissement ou le principe de la libre circulation des biens entre les entités fédérées dans le cadre de l'union économique et monétaire.

A.10.4. En ce qui concerne l'article 18, § 2, du décret entrepris, le Gouvernement wallon ajoute que cette disposition n'a pas pour objet de fixer le loyer ni ne confère la compétence pour ce faire au Gouvernement flamand. Celui-ci est en substance compétent pour déterminer les critères objectifs. Cette disposition s'inscrit en outre dans le cadre des sanctions prévues par le législateur décentralisé en cas de non-respect des normes minimales en matière de sécurité, de salubrité et d'habitabilité. Par ailleurs, le Gouvernement wallon établit à cet égard un parallélisme avec l'arrêt n° 56/96 relatif aux services de taxis, dans lequel la Cour a considéré que la compétence régionale en la matière impliquait celle de fixer les tarifs applicables à ces services, sans qu'il soit besoin de recourir à l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980.

### *Second moyen*

A.11. Le second moyen des parties requérantes, qui est dirigé contre les articles 15 et 17 du décret entrepris, est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que le bourgmestre, en vue d'une déclaration d'inaptitude ou d'inhabitabilité, doit entendre le propriétaire et l'occupant (article 15), et qu'il n'est pas obligé de le faire en cas de déclaration de « suroccupation » (article 17), sans que cette différence de traitement soit objectivement et raisonnablement justifiée.

Bien que chaque déclaration poursuive le même objectif - éviter ou limiter les risques pour la sécurité ou la salubrité - et que les mesures soient tout aussi radicales quant à leurs effets, il est uniquement prévu une obligation d'audition dans la procédure de déclaration d'inaptitude ou d'inhabitabilité, le bailleur ayant pourtant intérêt à être entendu en pareil cas. Cette différence de traitement n'est pas justifiée.

A.12. Selon le Gouvernement flamand, le second moyen est irrecevable parce qu'il ne saurait conduire à une annulation. Le vide décréto à l'article 17 peut de fait difficilement être annulé, alors que les parties requérantes ne visent nullement l'annulation de l'obligation d'audition figurant à l'article 15.

Quand bien même ce moyen serait pris en compte, il est non fondé. En effet, l'obligation d'audition est un principe général de droit et ne devait pas être explicitement inscrite à l'article 17, puisqu'elle est applicable à toutes les autorités administratives, et également au bourgmestre lorsqu'il prend les décisions visées à l'article 17. Les travaux préparatoires de cette disposition révèlent par ailleurs qu'il convient de suivre la même procédure que celle prévue pour l'application de l'article 15. Il s'agit donc uniquement d'une différence formelle qui peut malaisément être réputée préjudiciable.

A.13. Selon les parties requérantes, une lacune dans la législation peut bel et bien être contraire au principe d'égalité et de non-discrimination, ainsi qu'il ressort de l'arrêt n° 31/96.

N'est pas pertinente en l'espèce, la circonstance qu'une autorité administrative soit toujours soumise à l'obligation d'audition. Non seulement existe-t-il des exceptions à ce principe, mais de surcroît, une possibilité légale d'audition offre beaucoup plus de garanties.

### *Troisième moyen*

A.14. Le troisième moyen des parties requérantes, qui est dirigé contre l'article 21 du décret attaqué, est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution en ce que le « Vlaamse Woonraad » est composé de représentants de la « Vlaamse Huisvestingsmaatschappij », des sociétés de logement social, du Fonds flamand du logement des familles nombreuses et des communes, mais d'aucune association de propriétaires, alors qu'il n'existe aucune justification objective et raisonnable à cette différence de traitement et que ces associations se trouvent pourtant dans une situation comparable. Seules les organisations qui déterminent l'offre de logements d'un point de vue public sont associées à la politique du logement. Etant donné que l'organe dont il s'agit émet également des avis concernant la location d'habitations privées, la participation de toutes les parties intéressées par l'offre de logements doit être garantie. L'argument avancé du bon fonctionnement du conseil - qui justifie un nombre limité de membres - ne peut être admis.

A.15. Aux yeux du Gouvernement flamand, le troisième moyen est irrecevable puisqu'il ne saurait conduire à une annulation. La lacune dans le décret - qui signifie que le syndicat des propriétaires est traité différemment - ne saurait de fait être annulée, cependant que les requérants ne s'opposent pas à ce que les autres représentants siègent au « Vlaamse Woonraad ». Si tel était le cas, ils contesteraient l'avantage des autres et ne pourraient donc faire valoir un intérêt; leur recours serait donc irrecevable sous ce rapport.

Quand bien même le moyen serait recevable, il est non fondé, étant donné que les catégories ne sont pas comparables : une catégorie représente les services publics associés depuis toujours à la politique du logement, l'autre catégorie représente uniquement les intérêts privés des propriétaires. Le « Vlaamse Woonraad » n'est pas une commission paritaire, mais un organe consultatif qui doit offrir au Gouvernement flamand le soutien nécessaire en vue de sa politique du logement.

A.16. L'association sans but lucratif requérante estime qu'elle peut bel et bien contribuer aux objectifs particuliers de la politique flamande en matière de logement et plus précisément présenter du point de vue spécifique des propriétaires le problème de la taudisation, de l'inoccupation et des loyers. Leur représentation peut contribuer à une politique du logement plus équilibrée et plus efficace.

#### *Quatrième moyen*

A.17. Le quatrième moyen des parties requérantes, qui est dirigé contre les articles 56 à 58 du décret attaqué, est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que le Gouvernement flamand peut agréer comme service locatif, sous certaines conditions, des organisations de locataires et les agences de location sociale, dont les frais salariaux et le fonctionnement peuvent être subventionnés, et en ce qu'il peut agréer une structure de coopération et de concertation représentative des organisations de locataires agréées et des agences de location sociale, cependant que ces mêmes avantages en matière d'agrément et de subventionnement ne sont pas accordés aux associations de propriétaires. Les deux sont toutefois comparables, puisque les associations de propriétaires réalisent elles aussi, dans le cadre de la politique du logement, les objectifs impartis par l'article 56, § 2, aux services de location agréés, mais ce bien évidemment en vue de défendre les intérêts de la partie contractante à laquelle les locataires et les services de location ont affaire, c'est-à-dire le propriétaire-bailleur. Par l'assistance qu'elles prêtent aux propriétaires-bailleurs, ces associations contribuent à l'offre d'habitations sur le marché des logements locatifs privés et informent ceux-ci de leurs droits et obligations.

La différence de traitement en matière d'agrément et de subventionnement n'est pas justifiée, dès lors que le marché des logements locatifs privés est formé par des locataires et des bailleurs. Etant donné que les travaux préparatoires du décret ne contiennent pas de justification pour cette différence de traitement, il n'existe aucun critère de distinction qui soit objectif et pertinent.

A.18. Le Gouvernement flamand ne voit pas en quoi le principe d'égalité aurait pu contraindre le législateur décentralisé à (faire) agréer - outre les organisations de locataires et les agences de location sociale - les associations de propriétaires comme services locatifs et à les intégrer dans les structures de coopération, étant donné qu'elles défendent des intérêts différents : en effet, ceux des syndicats de propriétaires diffèrent de ceux mentionnés dans les articles entrepris. Les deux catégories sont tout à fait incomparables à la lumière de l'objectif et du contenu de la mesure adoptée. Cette approche différente des syndicats de propriétaires a pour conséquence qu'ils ne sauraient défendre les intérêts du « consommateur de logements », cependant que la défense des intérêts des « producteurs de logements » ne constitue nullement l'objectif du décret.

A.19. L'association sans but lucratif requérante souligne que, si l'on entend élargir l'offre de logements à prix abordables, il est indiqué, voire nécessaire, d'associer également les propriétaires-bailleurs et leurs associations aux objectifs du décret, tels qu'ils sont décrits aux articles 3 et 4. Une politique du logement efficace qui n'associe pas les propriétaires est impossible.

#### *Cinquième moyen*

A.20. Le cinquième moyen des parties requérantes, qui est dirigé contre les articles 5, 7 et 8 du décret attaqué, est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution en ce que l'obligation de demander une attestation de conformité est imposée au bailleur, et non au locataire. Le critère de distinction, à savoir être ou non en possession d'un droit réel sur le bien immobilier, n'est pas pertinent au regard de l'objectif, qui est d'assurer le droit à un logement décent en mettant à la disposition de chacun une habitation adaptée, de bonne qualité, dans un environnement décent, à un prix raisonnable et offrant une sécurité de logement, dès lors que le critère de distinction impose une charge disproportionnée au bailleur, notamment lorsque le refus ou le retrait de l'attestation de conformité est le fait du preneur, lequel est tenu, conformément à l'article 1720 du Code civil, d'exécuter certains travaux dans l'habitation louée et d'entretenir le logement en bon père de famille, sans préjudice du constat que des travaux ont été effectués à l'insu du propriétaire ou que le contrat de rénovation n'a pas été suffisamment exécuté. Le bailleur n'a pas davantage d'emprise sur le respect, par le locataire, de la norme

d'occupation et il n'est pas en mesure d'imposer des normes contractuelles en la matière, étant donné que cela impliquerait une violation du droit à la vie familiale et porterait atteinte à la vie privée.

Néanmoins, c'est le bailleur qui est désigné comme demandeur de l'attestation et c'est lui qui se voit infliger les sanctions administratives et judiciaires, même s'il n'a pas commis de faute. L'on pourrait laisser le choix pour demander l'attestation de conformité au bailleur comme au locataire et il fallait de surcroît prévoir une responsabilité partagée entre le bailleur et le locataire pour ce qui est de la conformité aux normes de qualité fixées.

A.21. Le Gouvernement flamand soutient que les parties requérantes avancent elles-mêmes la justification du traitement inégal contesté dans ce moyen. En effet, l'attestation de conformité ne fait qu'« attester » la « conformité » aux normes inscrites à l'article 5. Le détenteur d'un droit réel, et lui seul, peut satisfaire aux conditions précitées; seul le bailleur est susceptible de réunir ces conditions. Il serait dès lors malaisé d'imposer au locataire de demander et de faire usage d'une telle attestation, sauf s'il sous-loue - et qu'il est donc également bailleur -, encore qu'il doive alors décliner sa responsabilité. C'est pour cette raison que la personne qui sous-loue figure également sur la liste des personnes qui sont contraintes de demander l'attestation de conformité.

Si le locataire cause des dommages compromettant l'habitabilité, le bailleur peut exercer tous les droits découlant du Code civil pour faire réparer ces dommages. En cas de refus ou de retrait de l'attestation de conformité au motif que l'habitation ne satisfait plus aux normes fixées en raison de circonstances qui seraient vraiment le fait exclusif du locataire et auxquelles le bailleur est tout à fait étranger, ce dernier peut invoquer la force majeure et il n'est pas question alors de manquements dans son chef, ni *a fortiori* de faute.

A.22. Les parties requérantes observent que le locataire est obligé de signaler au propriétaire-bailleur les travaux d'entretien et de réparation qui sont nécessaires et qui doivent être supportés par le bailleur. Elles soulignent toutefois que si le locataire ne le fait pas, le bailleur n'a en principe aucune possibilité de contrôle, puisqu'il lui est interdit, toujours en principe, de pénétrer dans le bien loué ou d'en faire usage.

- B -

*Affaire portant le numéro 1287 du rôle*

*Quant à la recevabilité des mémoires du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale*

B.1.1. Les mémoires du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale sont uniquement établis en français, alors que la langue de la procédure est le néerlandais, en sorte que la Cour, qui doit constater d'office la nullité des actes des gouvernements qui ne lui sont pas adressés dans la langue prescrite par l'article 62 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 (dernier alinéa de cet article), a

invité les parties à exposer leur point de vue à ce sujet dans un mémoire, en application de l'article 90 de la même loi spéciale.

B.1.2. En vertu de l'article 62, alinéa 2, 2<sup>o</sup>, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, les gouvernements utilisent devant la Cour, dans leurs actes et déclarations, « leur langue administrative ».

B.1.3. Aux termes de l'article 32, § 1er, de la loi du 16 juin 1989 portant diverses réformes institutionnelles, « les services centralisés et décentralisés de l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale et du Collège réuni utilisent le français et le néerlandais comme langues administratives. »

B.1.4. Il peut toutefois être déduit du singulier utilisé à l'article 62, alinéa 2, 2<sup>o</sup>, précité, que, devant la Cour, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale puisse n'utiliser qu'une seule langue, ainsi qu'il est expressément prévu par le 1<sup>o</sup> du même article en ce qui concerne le Conseil des ministres, la détermination de la langue devant se faire, comme pour celui-ci, « selon les règles fixées à l'article 17, § 1er, des lois sur l'emploi des langues en matière administrative coordonnées le 18 juillet 1966 ».

B.1.5. En l'espèce, le recours a été introduit en néerlandais par des parties requérantes établies dans la Région flamande; il attaque un décret de cette Région et la procédure devant la Cour se déroule en langue néerlandaise.

B.1.6. Aucun élément de la procédure ne permettait au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale d'utiliser la langue française.

Son mémoire est nul en application de l'article 62, *in fine*, de la loi spéciale du 6 janvier 1989.

*Quant à la demande de désistement*

B.2.1. Les 12 et 17 mars 1998, les parties requérantes ont déclaré se désister de leur recours en annulation.

La Cour ne décrète le désistement que s'il y a lieu, les autres parties entendues.

Le Gouvernement flamand et le Gouvernement wallon estiment qu'il y a lieu de décréter le désistement.

Le Conseil des ministres s'est toutefois opposé à cette demande, dans la mesure où le désistement concerne également le deuxième moyen, pris de la violation d'une disposition répartitrice de compétences, qui est d'ordre public.

B.2.2. Le droit de se désister est intimement lié à celui d'introduire un recours en annulation.

B.2.3. La Cour constate que le Conseil des ministres n'a pas introduit de recours en annulation et que son intervention a été faite par un mémoire du 14 avril 1998, c'est-à-dire plus de six mois après la publication du décret attaqué au *Moniteur belge* du 19 août 1997.

En procédant de la sorte, le Conseil des ministres a lié le sort de son intervention à celui du recours introduit par les parties requérantes.

B.2.4. Le désistement doit être décrété.

*Affaire portant le numéro 1296 du rôle*

*Quant à la recevabilité du recours en annulation*

B.3.1. Le Gouvernement flamand et le Gouvernement wallon contestent la recevabilité du recours introduit par la partie requérante De Veirman, en ce que l'intérêt allégué au titre de propriétaire d'un logement locatif serait purement hypothétique. Ils considèrent que les particuliers ne peuvent être affectés directement et défavorablement par le décret entrepris puisque l'attestation de conformité n'est requise que pour les logements déclarés inaptes ou inhabitables, ce qui n'est pas le cas de l'habitation du requérant, laquelle par ailleurs ne semble pas encore entrer en ligne de compte pour l'exercice du droit de gestion sociale prévu par l'article 90 du décret entrepris.

B.3.2. La Constitution et la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage imposent à toute personne physique ou morale qui introduit un recours en annulation de justifier d'un intérêt. Ne justifient de l'intérêt requis que les personnes dont la situation pourrait être affectée directement et défavorablement par la norme entreprise.

B.3.3. Les propriétaires d'une habitation qui est ou peut être mise en location peuvent être affectés directement et défavorablement par un décret qui soumet la location de telles habitations à certaines normes de sécurité, de salubrité et de qualité de l'habitat, qui prescrit la demande d'une attestation de conformité sous peine d'éventuelles sanctions pénales en cas de non-respect des normes précitées et qui prévoit la possibilité qu'une telle habitation soit soumise à un droit de gestion sociale.

B.3.4. L'exception ne peut être accueillie.

B.4.1. Le Gouvernement flamand conteste la recevabilité du recours de l'a.s.b.l. Syndicat national des propriétaires en ce que cette partie ne satisfait pas aux conditions exigées par la Cour pour qu'une association sans but lucratif puisse ester en justice et en ce que l'association, en vertu de ses statuts, est uniquement compétente pour intenter des actions en justice devant les juridictions

pénales, civiles et administratives, alors que la Cour d'arbitrage n'appartient à aucune de ces trois catégories.

B.4.2. Lorsqu'une association sans but lucratif se prévaut d'un intérêt collectif, il est requis que son objet social soit d'une nature particulière et, dès lors, distinct de l'intérêt général; que cet intérêt ne soit pas limité aux intérêts individuels des membres; que la norme entreprise soit susceptible d'affecter l'objet social; que celui-ci soit réellement poursuivi, ce qui doit ressortir d'activités concrètes et durables de l'association, aussi bien dans le passé que dans le présent.

B.4.3. L'a.s.b.l. Syndicat national des propriétaires a notamment pour objet, aux termes de l'article 4 de ses statuts, la défense du droit de propriété privée immobilière et mobilière, la promotion et la défense de l'épargne. L'objet social ainsi défini est d'une nature particulière et est distinct tant de l'intérêt général que de l'intérêt individuel de chacun des membres de l'association. Etant donné qu'il n'est, au demeurant, pas contesté que l'objet social soit affecté par les dispositions entreprises et qu'aucune des parties ne soutient que l'objet social de l'association n'est pas poursuivi, cette partie requérante justifie de l'intérêt requis.

B.4.4. Le fait que l'objet social de l'association soit précisé à l'article 4, alinéa 2, de ses statuts, en vertu duquel elle a également pour objet « l'introduction devant les juridictions pénales, civiles et administratives tant nationales qu'européennes de toutes les actions en justice qui se justifieraient par la défense de son objet » indique incontestablement qu'elle dispose des possibilités procédurales les plus larges pour réaliser l'objet social ainsi défini. Cette disposition ne peut raisonnablement être interprétée comme excluant que l'association puisse introduire un recours en annulation devant la Cour.

B.4.5. L'exception est rejetée.

*Quant à la capacité d'agir de l'a.s.b.l. Syndicat national des propriétaires*

B.5.1. Le Gouvernement wallon soutient que l'a.s.b.l. Syndicat national des propriétaires ne possède pas la capacité requise pour ester en justice en tant qu'association dotée de la personnalité juridique, étant donné qu'elle ne produit pas la preuve du respect des obligations en matière de publicité fixées dans la loi du 27 juin 1921 relative aux associations sans but lucratif.

B.5.2. La partie requérante a, avant la clôture des débats, par lettre recommandée du 12 novembre 1998, produit la preuve qu'elle a, conformément à l'article 10 de la loi du 27 juin 1921, déposé la liste de ses membres au greffe du tribunal civil.

B.5.3. L'exception est rejetée.

*Quant à la recevabilité du mémoire du Gouvernement flamand*

B.6.1. Les parties requérantes contestent la recevabilité du mémoire du Gouvernement flamand et renvoient à cet égard à l'article 2 de l'arrêté du Gouvernement flamand du 11 décembre 1985 « portant désignation des membres du Gouvernement flamand, poursuites et diligences desquels sont exercées les actions de la Communauté flamande ou de la Région flamande ». Etant donné que le titre de compétence du décret entrepris est à la fois - selon le mémoire du Gouvernement flamand lui-même - le logement et l'aménagement du territoire, mais qu'il n'est pas fait mention d'un accord avec le ministre compétent pour l'aménagement du territoire, ni d'une désignation au sens de l'article 4 de l'arrêté du Gouvernement, le ministre compétent pour le logement ne disposerait pas, conformément à la disposition citée, de la capacité nécessaire pour exercer une action de sa propre initiative au nom du Gouvernement flamand.

B.6.2. L'article 2 de l'arrêté précité énonce :

« Les actions dans lesquelles la Communauté flamande et la Région flamande agissent en tant que défendeur concernant les matières qui sont de la compétence [...] de plusieurs membres du Gouvernement flamand sont exercées, poursuites et diligences d'un d'entre eux, après concertation.

A défaut d'accord, l'action est exercée, poursuites et diligences du membre désigné conformément à l'article 4 du présent arrêté. »

L'article 4 de cet arrêté énonce :

« Toute autre action dans laquelle la Communauté flamande et la Région flamande interviennent en tant que défendeur ou demandeur est exercée, poursuites et diligences d'un membre du Gouvernement flamand qui est désigné, cas par cas, par ce Gouvernement. »

B.6.3. Etant donné que l'exception soulevée ne peut être fondée que si le décret entrepris touche notamment à l'aménagement du territoire, l'examen de la recevabilité du mémoire du Gouvernement flamand se confond avec celui de la compétence de la Région flamande en ce qui concerne le décret entrepris.

#### *Quant à l'étendue du recours*

B.7.1. Le Gouvernement flamand et le Gouvernement wallon allèguent que le recours a une portée trop large et relèvent qu'il est dirigé contre toutes les dispositions du Code flamand du logement, alors que toutes ne font pas l'objet de moyens et que les parties requérantes n'ont pas démontré un intérêt à l'annulation de toutes les dispositions, en sorte que le recours doit être déclaré irrecevable.

B.7.2. Une définition trop large de l'objet de la requête en annulation n'emporte pas l'irrecevabilité du recours dans son ensemble.

Celui-ci est recevable à l'égard des dispositions contre lesquelles des moyens sont dirigés, à savoir les articles 4, 5, 7 à 21 et 56 à 58, 81, § 1er, et 90 du Code flamand du logement.

*Sur le fond*

*Quant au premier moyen*

B.8.1. Le premier moyen, dirigé contre les articles 4, § 1er, 1° et 4°, a), 5, 7 à 14, 18 à 20, 81, § 1er, et 90 du décret attaqué, est pris de la violation de l'article 39 de la Constitution et des articles 6, § 1er, IV et VI, et 10 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles et de la violation de l'union économique et de l'unité monétaire.

Les dispositions attaquées énoncent :

« Art. 4. § 1er. Dans les limites des crédits inscrits à cette fin au budget de la Région flamande, la politique du logement de la Flandre crée les conditions nécessaires à la réalisation du droit à un logement décent en

1° mettant à disposition à des conditions sociales des habitations sociales de location ou d'achat;

[...]

4° développant des initiatives visant à :

a) maîtriser le prix de terrains destinés à la construction d'habitations et d'immeubles destinés au logement;

[...]

Art. 5. § 1er. Dans les domaines suivants, chaque habitation doit satisfaire aux normes élémentaires de sécurité, de salubrité et de qualité d'habitat, précisées par le Gouvernement flamand :

1° la superficie des parties habitables, compte tenu du type d'habitation et de la fonction de la partie de la maison;

2° les équipements sanitaires et en particulier la présence d'une toilette en bon état de fonctionnement dans la maison ou y annexée et d'une salle d'eau avec eau courante reliée à une décharge sans occasionner de nuisance d'odeur dans la maison;

3° les possibilités de chauffage et en particulier la présence de moyens de chauffage sûrs permettant de chauffer à une température normale les parties de maison destinées au logement, ou la possibilité de raccorder ceux-ci en toute sécurité;

4° les possibilités d'éclairage et d'aération, les possibilités d'éclairage d'une partie du logement étant établies selon la fonction et la situation de la partie destinée au logement, et les possibilités d'aération selon la fonction, la situation de la partie destinée au logement et la présence d'installation de cuisson, de chauffage ou d'eau chaude produisant des gaz de combustion;

5° la présence d'installations électriques sûres en nombre suffisant, destinées à l'éclairage de l'habitation et à une utilisation sûre d'appareils électriques;

6° les installations de gaz offrant les garanties suffisantes tant pour les appareils que pour leur placement et raccordement;

7° la stabilité et la physique des constructions relatives aux fondations, aux toitures, aux murs intérieurs et extérieurs, aux dalles de support et aux menuiseries;

8° l'accessibilité.

L'habitation doit remplir toutes les conditions en matière de sécurité d'incendie en ce compris les normes spécifiques et complémentaires fixées par le Gouvernement flamand. La dimension de l'habitation doit au moins correspondre à l'occupation du logement.

Le Gouvernement flamand fixe les normes en matière de superficie minimale de l'habitation en fonction de la composition du ménage.

§ 2. Le Gouvernement flamand fixe les critères et la procédure permettant de déterminer la conformité de l'habitation à ces conditions et la possibilité de pallier d'éventuels vices par des travaux de rénovation, d'amélioration ou d'adaptation.

§ 3. Pour fixer les critères et normes visés au 1er, le Gouvernement flamand peut prendre en compte des formes spécifiques d'habitation et la situation de groupes spécifiques d'occupants.

[...]

## Chapitre II. - *L'attestation de conformité*

Art. 7. Sans préjudice de l'application de l'article 14, la conformité aux normes fixées à l'article 5 d'une habitation louée à titre de résidence principale est établie dans une attestation de conformité dont le modèle est déterminé par le Gouvernement flamand.

L'attestation de conformité mentionne l'occupation maximale autorisée selon les normes visées à l'article 5, 1er, troisième alinéa.

Dès que le bailleur a obtenu une attestation de conformité, il est tenu d'en transmettre une copie au locataire. Le locataire et le candidat-locataire peuvent exiger la remise de cette copie.

Art. 8. § 1er. La personne physique ou morale qui loue en qualité de propriétaire, de copropriétaire, d'usufruitier, de titulaire d'un droit d'emphytéose ou de superficie ou de sous-locataire [lire : preneur qui sous-loue], une habitation à titre de résidence principale introduit par écrit une demande d'attestation de conformité auprès du collège des bourgmestre et échevins de la commune où se situe l'habitation.

Le collège des bourgmestre et échevins statue dans un délai de soixante jours suivant la date de la demande de délivrance de l'attestation de conformité, après une enquête de conformité se déroulant selon les dispositions fixées sur la base de l'article 5, § 2. A défaut de décision dans ce délai, le demandeur recevra une attestation de conformité avec mention ' accord implicite '.

Le Gouvernement flamand fixe la rétribution pouvant être demandée pour la délivrance de l'attestation de conformité.

§ 2. Si le collège des bourgmestre et échevins refuse la délivrance de l'attestation de conformité, le bailleur peut interjeter appel devant la députation permanente dans les soixante jours de la notification du refus. La députation permanente statue dans les soixante jours de la réception de l'appel. S'il est fait droit à l'appel, le collège des bourgmestre et échevins délivre l'attestation de conformité.

Art. 9. Sous réserve de l'application des articles 10 et 11, l'attestation de conformité est valable pour une durée de dix ans.

Art. 10. L'attestation de conformité expire de plein droit dès que :

1° l'habitation est déclarée inadéquate, inhabitable ou suroccupée conformément aux articles 15, 17 ou au décret relatif à la redevance visant à lutter contre la désaffectation et la dégradation;

2° l'habitation fait l'objet de travaux visés à l'article 3, § 3, de la section II du chapitre II, titre VIII, livre III du Code civil.

Art. 11. L'attestation de conformité est retirée lorsqu'il est constaté que l'habitation ne satisfait plus aux conditions de sécurité, de salubrité et de qualité de l'habitat.

Art. 12. L'attestation de conformité peut être retirée par le collège des bourgmestre et échevins ou par le fonctionnaire régional. Ce retrait ne peut se faire qu'après avertissement préalable avec mise en demeure de prendre les mesures nécessaires ou d'exécuter les travaux nécessaires dans un délai fixé selon le cas par le collège des bourgmestre et échevins ou le fonctionnaire régional, de six mois au maximum.

Art. 13. Sans préjudice de l'application des dispositions légales relatives à la détection des délits visés à l'article 20, le bourgmestre, les fonctionnaires communaux techniques qu'il désigne et les fonctionnaires régionaux ont le droit de visiter l'habitation entre huit heures et vingt heures afin de constater et de contrôler la conformité de l'habitation aux normes de sécurité, de salubrité et de qualité de l'habitat en vue de la délivrance ou du retrait de l'attestation de conformité.

Le bailleur et le locataire sont tenus de donner toutes les informations utiles pour que l'enquête de conformité puisse se dérouler dans les meilleures conditions.

Art. 14. § 1er. Les habitations qui n'ont pas encore atteint une vétusté à fixer par le Gouvernement flamand ne sont pas soumises à l'application des dispositions du présent chapitre. La vétusté à fixer par le Gouvernement flamand est de vingt ans au moins.

Par dérogation à l'alinéa premier, les habitations reprises ci-après sont soumises à l'application des dispositions du présent chapitre :

1° une habitation née de la division d'un bâtiment ou d'une habitation en plusieurs habitations, ou de la fusion de plusieurs immeubles en habitations;

2° l'habitation déclarée inadéquate, inhabitable ou suroccupée conformément aux articles 15, 17 ou au décret relatif à la redevance visant à lutter contre la désaffectation et la dégradation;

3° l'habitation réalisée après l'entrée en vigueur du présent titre.

§ 2. Le Gouvernement flamand peut fixer les conditions d'exclusion de l'application du présent chapitre pour certaines catégories d'habitations sur la base de l'existence de normes de sécurité, de salubrité et de qualité de l'habitat spécifiques, de la spécificité de leur conception, de leur protection au titre de monument, de leur affectation comme bien destiné à être loué à certaines catégories d'occupants tels que des personnes âgées ou des personnes handicapées.

[...]

## Chapitre V. - *Sanctions*

Art. 18. § 1er. Lorsque l'habitation qui a été déclarée inadéquate ou inhabitable ou qui a fait l'objet d'un refus de l'attestation de conformité, selon les constats de l'enquête de conformité visés à l'article 5, § 2, peut faire l'objet de travaux de rénovation, d'amélioration ou d'adaptation, ces travaux doivent être exécutés dans un délai fixé par le Gouvernement flamand. Le Gouvernement flamand peut prévoir à cette fin un régime spécifique pour le propriétaire, le titulaire du droit d'emphytéose ou de superficie ou l'usufruitier qui occupe lui-même l'habitation.

Pour les travaux de rénovation, d'amélioration ou d'adaptation, une aide peut être accordée selon les conditions visées à l'article 83.

§ 2. La commune, le centre public d'aide sociale ou une association de logement social à l'exception d'une organisation de locataires, peuvent exécuter les travaux pour autant qu'ils acquièrent par contrat un droit réel sur l'habitation ou qu'ils louent le bien pour neuf ans au moins. Dans ce dernier cas, le loyer ne peut [...] dépasser un montant calculé sur la base de critères objectifs fixés par le Gouvernement flamand prenant en compte le mauvais état de l'habitation.

L'initiateur doit reloger les occupants de l'habitation qui satisfont aux conditions fixées par le Gouvernement flamand.

Art. 19. Lorsque l'habitation qui est déclarée inadéquate ou inhabitable ou pour laquelle la délivrance de l'attestation de conformité a été refusée n'entre pas en considération, selon les constats de l'enquête de conformité visée à l'article 5, § 2, pour des travaux de rénovation, d'amélioration ou d'adaptation, le propriétaire doit dans un délai fixé par le Gouvernement flamand soit donner une autre affectation à l'habitation selon les dispositions du décret relatif à l'aménagement du territoire, coordonné le 22 octobre 1996, soit démolir l'habitation sauf si la démolition est interdite sur la base de dispositions légales, décrétales ou réglementaires.

Art. 20. § 1er. Lorsqu'une habitation qui ne satisfait pas aux conditions de l'article 5 est louée au titre de résidence principale sans attestation de conformité valable, le bailleur ou l'éventuel sous-bailleur [lire : preneur qui sous-loue] sont punis d'une amende de cinquante à quatre cents francs.

§ 2. Pour détecter les délits mentionnés dans cet article et les constater dans un procès-verbal, les fonctionnaires régionaux ont qualité d'officiers de la police judiciaire.

Une perquisition peut avoir lieu dans les cas suivants :

1° il existe suffisamment d'indices que l'habitation ne satisfait plus aux normes visées à l'article 5;

2° l'habitation est à nouveau mise en location ou louée sans nouvelle demande d'attestation de conformité, après avoir été déclarée inadéquate, inhabitable ou suroccupée;

3° après les travaux de réfection visés à l'article 10, l'habitation est à nouveau mise en location ou louée sans demande de nouvelle attestation de conformité.

[...].

Art. 81. § 1er. Le Gouvernement flamand peut, en fonction des crédits inscrits à cette fin au budget de la Région flamande accorder des aides telles que visées aux articles 82 et 83 afin de permettre aux ménages et aux isolés mal-logés de construire, de louer ou d'acheter une habitation, ou de rénover, d'améliorer ou d'adapter leur habitation.

Les aides mentionnées dans le présent chapitre peuvent uniquement être accordées lorsque la personne isolée ou le ménage ne possède pas d'autre habitation en pleine propriété, sauf s'il s'agit d'une habitation inadéquate occupée personnellement par l'isolé ou le ménage. Selon le cas, le loyer de la maison ou sa valeur ou sa dimension doivent être conformes aux normes fixées par le Gouvernement flamand.

Le Gouvernement flamand fixe les conditions spéciales d'application de cette section.

[...]

Art. 90. § 1er. La commune, le centre public d'aide sociale ou une association de logement social, à l'exception d'une organisation de locataires, ont dans les conditions mentionnées dans le présent article, de plein droit un droit de gestion sociale des habitations suivantes :

1° les habitations reprises sur la liste des bâtiments et/ou habitations inoccupées visées à l'article 28, § 1er, du décret relatif à la redevance visant à lutter contre la désaffectation et la dégradation et qui répondent aux normes visées à l'article 5;

2° les habitations visées à l'article 18, § 1er, qui n'ont pas été rénovées, améliorées ou adaptées dans le délai fixé par le Gouvernement flamand.

L'obtention du droit de gestion sociale d'une habitation, mentionné au § 1er, alinéa premier, 1°, est tributaire des conditions suivantes :

1° le titulaire d'un droit de pleine propriété, le titulaire d'un droit de superficie ou d'emphytéose ou l'usufruitier, selon le cas, n'a pas accepté l'offre écrite de la commune, du centre public d'aide sociale ou de l'association de logement social de louer l'habitation inoccupée pour un loyer calculé sur la base de critères objectifs déterminés par le Gouvernement flamand, dans un délai d'un mois suivant la date de l'offre. Pour fixer le loyer, il est tenu compte de la redevance due au moment de l'offre sur l'habitation conformément au décret relatif à la redevance visant à lutter contre la désaffectation et la dégradation;

2° dans le mois suivant le rejet de l'offre ou, le cas échéant, l'expiration du délai mentionné au 1°, le titulaire d'un droit de pleine propriété, le titulaire d'un droit de superficie ou d'emphytéose ou l'usufruitier, selon le cas, a été prévenu par écrit de l'intention d'exercer le droit de gestion sociale à l'expiration d'un délai de trois mois suivant cette notification;

3° l'habitation est inoccupée à l'expiration du délai de trois mois suivant la notification visée au 2°.

L'obtention du droit de gestion sociale d'une habitation mentionné au § 1er, alinéa premier, 2°, est tributaire des conditions suivantes :

1° le titulaire d'un droit de pleine propriété, le titulaire d'un droit de superficie ou d'emphytéose ou l'usufruitier, selon le cas, n'a pas accepté l'offre écrite de la commune, du centre public d'aide sociale ou de l'association de logement social d'exécuter les travaux requis dans les conditions mentionnées à l'article 18, § 2, dans un délai d'un mois suivant la date de l'offre;

2° dans le délai d'un mois suivant le rejet de l'offre, ou, le cas échéant, à l'expiration du délai mentionné au 1°, le titulaire d'un droit de pleine propriété, le titulaire d'un droit de superficie ou d'emphytéose ou l'usufruitier, selon le cas, a été informé par écrit de l'intention d'exercer le droit de gestion sociale à l'expiration d'un délai de trois mois suivant cette notification;

3° les travaux de rénovation, d'amélioration ou d'adaptation requis n'ont pas été exécutés à l'expiration du délai de trois mois visé au 2°.

Le titulaire d'un droit de pleine propriété, le titulaire d'un droit de superficie ou d'emphytéose, l'usufruitier et leurs parents ou alliés jusqu'au second degré bénéficient d'une priorité absolue pour l'attribution de cette habitation, pour autant qu'ils ont occupé personnellement l'habitation en question et répondent aux conditions fixées par le Gouvernement flamand.

§ 2. La commune, le centre public d'aide sociale ou l'association de logement social, selon le cas, informe par écrit le titulaire d'un droit de pleine propriété, le titulaire d'un droit de superficie ou d'emphytéose ou l'usufruitier de l'acquisition du droit de gestion sociale.

A partir de la date de la notification, la commune, le centre public d'aide sociale ou l'association de logement social dispose, sans préjudice de l'application de la disposition de l'alinéa trois, pendant neuf ans de la compétence de gérer provisoirement l'habitation, en ce compris de la compétence de louer l'habitation au titre d'habitation sociale de location conformément aux dispositions du titre VII et d'exécuter tous les travaux en vue de cette location. Si des travaux sont exécutés dans l'habitation en vue de sa location, le délai de neuf ans est prolongé du nombre de mois nécessaires pour récupérer le coût de ces travaux lors du paiement du loyer de base calculé conformément à l'article 99.

Le titulaire d'un droit de pleine propriété, le titulaire d'un droit de superficie ou d'emphytéose et l'usufruitier, ainsi que l'acquéreur de ces droits à titre onéreux ou non sont tenus de respecter les baux conclus par le titulaire du droit de gestion sociale. Lorsqu'au terme du droit de gestion sociale, l'habitation est à nouveau mise en location, elle est offerte par priorité au locataire en place moyennant un loyer qui ne peut dépasser de plus de la moitié le dernier loyer payé calculé conformément à l'article 99. Si le locataire en place refuse l'offre, l'habitation peut être mise en location libre.

§ 3. Le titulaire d'un droit de pleine propriété, le titulaire d'un droit de superficie ou d'emphytéose ou l'usufruitier perçoivent à partir du moment de la conclusion d'un bail à loyer visé au § 2, une indemnité égale au revenu cadastral de l'habitation, adaptée à l'indice des prix à la consommation visé à l'article 518 du Code de l'impôt sur les revenus d'application au moment de la notification de l'obtention du droit de gestion sociale visé au § 2. L'indemnité ainsi calculée est adaptée annuellement à l'indice des prix visée à l'article 518 du Code de l'impôt sur les revenus.

L'indemnité calculée conformément à l'alinéa premier, ne peut en aucun cas dépasser le loyer dû par le locataire en place au titulaire du droit de gestion sociale.

§ 4. Le titulaire d'un droit de pleine propriété, le titulaire d'un droit de superficie ou d'emphytéose ou l'usufruitier peuvent interjeter appel de l'obtention et de l'exercice du droit de gestion sociale auprès du Gouvernement flamand. La contestation n'est pas suspensive de l'exercice du droit de gestion sociale.

Le Gouvernement flamand règle la procédure de l'institution et du traitement de l'appel. »

B.8.2. En vertu de l'article 6, § 1er, IV, de la loi spéciale du 8 août 1980, « le logement et la police des habitations qui constituent un danger pour la propreté et la salubrité publiques » sont des matières régionales.

Les parties requérantes reconnaissent que la Région flamande est compétente, en vertu de cette disposition, pour fixer les normes élémentaires, visées à l'article 5, en matière de sécurité, de salubrité et de qualité de l'habitat. Elles estiment toutefois que le décret entrepris n'impose pas des normes générales en matière d'habitations, mais bien des normes pour la location d'habitations. Une telle réglementation relèverait du droit civil et ne ressortirait donc pas à la compétence de la Région flamande.

B.8.3. Le Constituant et le législateur spécial, dans la mesure où ils n'en disposent pas autrement, ont attribué aux communautés et aux régions toute la compétence d'édicter les règles propres aux matières qui leur ont été transférées. Par l'article 6, § 1er, IV, précité, la matière du logement et de la police des habitations qui constituent un danger pour la propreté et la salubrité publiques a été transférée aux régions dans son ensemble.

D'une part, le législateur décrétoal est en principe libre d'exercer ses compétences à l'égard des catégories de logements qu'il détermine, en l'espèce l'habitation, définie à l'article 2, 31°, comme « toute habitation ou partie de celle-ci destinée principalement au logement d'un ménage ou d'un isolé ». D'autre part, l'exercice de ces compétences ne porte pas atteinte au pouvoir de l'autorité fédérale de régler l'incidence des dispositions en cause sur le régime contractuel.

B.9.1. Selon les parties requérantes, l'attestation de conformité visée aux articles 7 à 14 subordonne le droit de mise en location à un permis préalable, pour lequel seule l'autorité fédérale est compétente. Le Conseil des ministres se rallie à cette thèse, dès lors que l'attestation de conformité imposerait une charge supplémentaire au bailleur pour se conformer à l'obligation de délivrer le bien loué. Il estime qu'il peut être remédié à l'excès de compétence en supprimant à l'article 20, § 1er, les mots « sans attestation de conformité valable ».

B.9.2. L'attestation de conformité contestée par les requérants n'est pas une condition de mise en location; ainsi qu'il ressort de l'article 20 du décret, cette attestation préserve de sanction pénale le bailleur d'une habitation louée comme résidence principale, dont il est constaté qu'elle ne satisfait pas aux exigences élémentaires en matière de sécurité, de salubrité et de qualité de l'habitat, sans préjudice des autres sanctions énumérées aux articles 18 et 19, comme l'obligation de procéder à des travaux de rénovation, d'amélioration ou d'adaptation, voire l'obligation de démolir l'habitation. Les articles 7 à 14 n'ont donc pas la portée que les requérants leur attribuent et ne violent pas la compétence du législateur fédéral, mais relèvent de la compétence du législateur régional en matière de logement.

B.10.1. En prévoyant à l'article 18, § 2, du Code flamand du logement un régime qui permet à des autorités publiques ou des associations de logement social de prendre en location pour au moins neuf ans, à des loyers indicatifs déterminés, dont le montant est calculé sur la base de critères objectifs fixés par le Gouvernement flamand, une habitation dans laquelle elles exécutent elles-mêmes les travaux de rénovation, d'amélioration ou d'adaptation nécessaires et en instaurant à l'article 90 un droit de gestion sociale, la Région flamande mènerait, selon les parties requérantes, une politique des prix, pour laquelle seule l'autorité fédérale est compétente. De surcroît, la délégation illimitée accordée au Gouvernement flamand constituerait un excès de compétence.

B.10.2. En vertu de l'article 6, § 1er, VI, alinéa 5, 3°, de la loi spéciale du 8 août 1980, l'autorité fédérale est compétente pour la politique des prix. Cette réserve de compétence ne peut

cependant aller jusqu'à enlever aux régions la compétence de fixer des montants indicatifs dans des matières qui leur ont été attribuées.

En l'espèce, l'article 18 entrepris n'habilite le Gouvernement de région qu'à fixer des prix indicatifs pour la location d'une catégorie déterminée d'habitations et de surcroît uniquement en tant que l'habitation est prise en location pour neuf ans au moins, par les communes, le centre public d'aide sociale ou une association de logement social, à l'exception d'une organisation de locataires. Cette réglementation ne méconnaît pas le droit du bailleur de louer à n'importe quel prix à d'autres personnes que les autorités publiques et organismes de logement social précités.

De même, le titulaire d'un droit réel sur une habitation qui fait d'office l'objet du droit de gestion sociale par application de l'article 90 ne sera tenu de donner en location cette habitation à un loyer calculé sur la base de critères objectifs fixés par le Gouvernement flamand que lorsqu'il est satisfait à une série d'exigences, révélant qu'il n'a pas l'intention de louer librement l'habitation à des tiers dans le respect des normes élémentaires en matière de sécurité, de salubrité et de qualité de l'habitat.

Les dispositions entreprises ne présentent donc pas le caractère d'une contrainte en matière de politique des prix, mais relèvent des instruments décrets qui permettent de mener une politique du logement social.

B.11. En habilitant le Gouvernement à fixer le montant de certains prix sur la base de critères objectifs, le législateur régional lui a conféré une délégation relative à une matière qui n'est pas réservée à ce dernier en vertu d'une disposition répartitrice de compétences.

B.12.1. Selon les parties requérantes, le décret attaqué porte atteinte à l'union économique et monétaire, en violation de l'article 6, § 1er, VI, alinéa 3, de la loi spéciale du 8 août 1980.

B.12.2. Bien que l'article 6, § 1er, VI, alinéa 3, s'inscrive dans l'attribution de compétences aux régions en ce qui concerne l'économie, cette disposition traduit la volonté expresse du législateur spécial de maintenir une réglementation de base uniforme de l'organisation de l'économie dans un marché intégré.

B.12.3. Les parties requérantes font certes valoir que la réglementation des loyers, le marché locatif et la liberté contractuelle font partie des éléments de base du marché intégré belge, que «la convergence des prix des biens et services » relève de l'union économique et que la formation des prix d'un service peut entraîner un glissement du marché dans une seule entité de l'union, mais elles n'indiquent pas – et la Cour n'aperçoit pas - en quoi la réglementation de base uniforme de l'organisation de l'économie dans un marché intégré pourrait être affectée. En tout état de cause, des loyers indicatifs ne lient pas les parties en cause dans l'élaboration de leur contrat et ne portent donc pas atteinte au cadre normatif général de l'union économique, tel qu'il est fixé par la loi ou en vertu de celle-ci.

B.13. Le premier moyen ne peut être accueilli dans aucune de ses branches.

*Quant à l'exception d'irrecevabilité du mémoire du Gouvernement flamand*

B.14. Dès lors qu'il est démontré, dans les limites des moyens invoqués, que la matière réglée par le décret entrepris trouve un fondement de compétence suffisant dans l'article 6, § 1er, IV, de la loi spéciale du 8 août 1980, le mémoire du Gouvernement flamand est recevable.

L'exception est rejetée.

*Quant au deuxième moyen*

B.15.1. Le deuxième moyen, qui est dirigé contre les articles 15 et 17 du décret attaqué, est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution en ce que le bourgmestre doit entendre le propriétaire et l'occupant en vue d'une déclaration « d'inadéquation » ou « d'inhabitabilité » (article 15), alors qu'il ne doit pas le faire pour une déclaration de « suroccupation » (article 17), bien que chaque déclaration poursuive le même objectif et que la mesure soit tout aussi radicale quant à ses effets et sans que cette différence de traitement soit objectivement et raisonnablement justifiée.

B.15.2. L'article 15 dispose :

« § 1<sup>er</sup>. Sans préjudice de l'application de l'article 135 de la nouvelle loi communale, le bourgmestre peut d'initiative ou sur requête, déclarer par arrêté comme inadéquate ou inhabitable une habitation qui ne répond pas aux normes visées à l'article 5 ou aux conditions de stabilité, de physique des constructions, de sécurité ou de confort minimal visées à l'article 31 du décret relatif à la redevance visant à lutter contre la désaffectation et la dégradation, à condition toutefois que le fonctionnaire régional ait conseillé cette déclaration d'inadéquation ou d'inhabitabilité et après avoir entendu le propriétaire et l'occupant. Dans ce cas, le bourgmestre prend toutes les mesures qu'il estime nécessaires en vue d'exécuter l'arrêté.

La requête en déclaration d'inadéquation ou d'inhabitabilité d'une habitation peut être déposée auprès de l'administration communale, du présent [lire : président] du conseil d'aide sociale, du fonctionnaire régional, des associations de logement social, de l'inspecteur de la santé du ressort sur lequel se situe l'habitation ou auprès de toute personne pouvant faire preuve d'un intérêt.

Lorsqu'il convient de procéder au relogement des occupants et que les dispositions de l'article 18, § 2, ne peuvent s'appliquer, le bourgmestre prend toutes les mesures utiles pour les occupants qui satisfont aux conditions fixées par le Gouvernement flamand. Lorsque la commune ou le centre public d'aide sociale de la commune concernée ne disposent pas de possibilités de logement suffisantes, le bourgmestre fait appel à la collaboration des associations de logement social dont le terrain d'action s'étend au territoire de la commune.

§ 2. Le bourgmestre statue dans les trois mois de la réception de la requête visée au § 1<sup>er</sup>.

§ 3. Un appel de la décision ou de l'absence de décision du bourgmestre peut être interjeté auprès du Gouvernement flamand dans les trente jours de la notification de la décision ou de l'expiration du délai visé au § 2.

Le Gouvernement flamand statue dans les trois mois de la réception de la requête. A défaut de décision dans ce délai, l'appel est réputé reçu.

Le Gouvernement peut prendre en appel la décision de déclarer le bâtiment inadéquat ou inhabitable ou ordonner les mesures nécessaires. Il peut notamment charger le bourgmestre de faire vider le bâtiment et d'en refuser l'accès. Il fixe éventuellement le délai à respecter avant l'exécution de cette mesure.

Lorsque le bourgmestre n'exécute pas les mesures prises en vertu de l'alinéa précédent, les dispositions de l'article 34 du décret du 28 avril 1993 réglant pour la Région flamande la tutelle administrative des communes ou l'article 266 de la nouvelle loi communale sont d'application. Les coûts de l'intervention des commissaires sont à charge du bourgmestre et les coûts d'exécution des mesures à charge de la commune. »

L'article 17 énonce :

« Lorsqu'après enquête, une habitation est déclarée suroccupée, le bourgmestre peut d'initiative ou sur requête du président du conseil d'aide sociale, du fonctionnaire régional, ou de l'inspecteur de santé dans son ressort déclarer par arrêté l'habitation suroccupée, à condition que le fonctionnaire régional ait conseillé cette déclaration de suroccupation. Le bourgmestre prend toutes les mesures utiles pour reloger les occupants en surnombre. Lorsque la commune ou le centre public d'aide sociale de la commune concernée ne disposent pas de possibilités de logement suffisantes, le bourgmestre fait appel à la collaboration des associations de logement social dont le champ d'action s'étend au territoire de la commune.

Le bourgmestre statue dans les trois mois de la réception de la requête.

Un appel de la décision ou de l'absence de décision du bourgmestre peut être interjeté auprès du Gouvernement flamand dans les trente jours de la notification de la décision ou de l'expiration du délai visé à l'alinéa précédent.

Le Gouvernement flamand statue dans les trois mois de la réception de la requête. A défaut de décision dans ce délai, l'appel est réputé reçu.

Le Gouvernement flamand peut prendre lui-même un arrêté déclarant l'habitation suroccupée et prendre les mesures utiles. Dans ce cas, les dispositions de l'article 15, § 3, quatrième alinéa, sont d'application. »

B.15.3. La Cour constate, comme le souligne la partie requérante, que l'article 17, à l'inverse de l'article 15, ne prévoit pas expressément l'audition du propriétaire et des occupants au cours de la procédure de déclaration de « suroccupation ».

B.15.4. Il ne peut cependant être déduit de ce silence que le bourgmestre pourrait déclarer une habitation «suroccupée » sans qu'aient été entendues les parties concernées, alors qu'une telle déclaration peut, tout comme celle qu'autorise l'article 15, porter atteinte au droit de propriété et au droit au logement. Une telle mesure suppose, sauf urgence, que soient préalablement entendus ceux qu'elle concerne, même quand cette audition n'est pas expressément prévue, et ce en application d'un principe général de droit. En outre, l'article 17 précise que la déclaration de « suroccupation » est faite «après enquête », laquelle implique que les personnes concernées soient informées des intentions de l'autorité et qu'elles puissent faire connaître leurs objections à ce sujet. Enfin, il est explicitement précisé, dans l'exposé des motifs, que la procédure prescrite par l'article 17 «est identique à celle de la déclaration d'inadéquation et d'inhabitabilité » (*Doc.*, Parlement flamand, 1996-1997, n° 654/1, errata, p. 17). Il s'ensuit que l'article 17 ne peut être interprété comme dérogeant à la règle selon laquelle, dans l'exercice de ses pouvoirs de police et de contrôle et sauf urgence, l'autorité ne peut prendre une mesure grave, comme celle qui est en cause, sans avoir entendu ses destinataires.

B.15.5. La différence de traitement alléguée étant inexistante, le moyen manque en fait.

#### *Quant au troisième moyen*

B.16.1. Le troisième moyen, qui est dirigé contre l'article 21 du décret attaquée, est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution en ce que le « Vlaamse Woonraad » est composé de représentants de la « Vlaamse Huisvestingsmaatschappij », des sociétés de

logement social, du « Vlaams Woningfonds van de Grote Gezinnen » et des communes, mais d'aucune association de propriétaires, alors qu'il n'existe aucune justification objective et raisonnable à cette différence de traitement et que ces associations se trouvent pourtant dans une situation comparable.

B.16.2. Le « Vlaamse Woonraad », qui remplace le « Vlaamse Hoge Raad voor de Huisvesting », est institué par le législateur décréteil dans le but principal d'émettre des avis en vue d'amender et d'améliorer la politique du logement et de garantir ainsi au Gouvernement flamand le soutien nécessaire dans l'élaboration de sa politique en matière de logement (*Doc.*, Parlement flamand, 1996-1997, n° 654/1, errata, p. 19).

Compte tenu de la mission sociale des personnes morales représentées au sein du « Vlaamse Woonraad » (la « Vlaamse Huisvestingsmaatschappij », les sociétés de logement social, le « Vlaams Woningfonds van de Grote Gezinnen » et les communes), il n'est pas discriminatoire de n'avoir pas prévu la participation des associations de propriétaires, qui ne sont pas en charge d'une telle mission, dans la composition dudit conseil.

Le troisième moyen n'est pas fondé.

#### *Quant au quatrième moyen*

B.17.1. Le quatrième moyen, qui est dirigé contre les articles 56 à 58 du décret attaqué, est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution en ce que le Gouvernement flamand peut agréer comme services locatifs, moyennant certaines conditions, des organisations de locataires et les agences de location sociale, services locatifs dont les frais salariaux et le fonctionnement peuvent être subventionnés et en ce qu'il peut agréer une structure représentative de coopération et de concertation pour les organisations de locataires reconnues et les agences de location sociale, alors que ces mêmes avantages en matière

d'agrément et de subventionnement ne sont pas accordés aux associations de propriétaires, qui contribuent elles aussi, par l'assistance qu'elles prêtent aux propriétaires bailleurs, à l'offre d'habitations sur le marché des logements locatifs privés.

B.17.2. L'agrément d'agences de location sociale et d'organisations de locataires a pour objectif d'associer de manière plus active et coordonnée les occupants à la politique du logement (*Doc.*, Parlement flamand, 1996-1997, n° 654/1 errata, p. 6). Bien que l'on ne puisse contester que le but consiste à agir sur une partie du marché locatif privé (*ibidem*), c'est principalement l'agrément d'agences de location sociale qui contribue à cet objectif. Eu égard aux intérêts des bailleurs défendus par les associations de propriétaires et à l'objectif, qui diffère fondamentalement de celui, du décret entrepris, qui consiste à réaliser le droit à un logement décent, les agences de location sociale et les associations de locataires, d'une part, et les associations de propriétaires, d'autre part, peuvent, pour ce qui est de l'agrément et du subventionnement, être traitées de manière différente.

Le quatrième moyen ne peut être admis.

#### *Quant au cinquième moyen*

B.18.1. Le cinquième moyen, qui est dirigé contre les articles 5, 7 et 8 du décret attaqué, est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution en ce que l'obligation de demander une attestation de conformité est imposée au bailleur mais non au locataire, et en ce que le critère de distinction, à savoir être ou non titulaire d'un droit réel sur le bien immobilier, n'est pas pertinent au regard de l'objectif poursuivi, dès lors que le critère de distinction impose une charge disproportionnée au bailleur, qui doit demander l'attestation et doit subir les sanctions administratives et judiciaires, même si ce n'est pas lui qui a commis une faute, mais bien le locataire.

B.18.2. Le critère de distinction employé par les dispositions entreprises, à savoir être ou non titulaire d'un droit réel sur le bien loué, est pertinent au regard de l'objectif poursuivi par le législateur décrétoal dès lors que les obligations qui sont imposées doivent être respectées par la

personne responsable de la qualité de l'habitation lorsque cette personne la donne en location. En outre, entre autres pour la raison précitée, la mesure ne peut être considérée comme disproportionnée, puisque les sanctions pénales peuvent uniquement être imposées lorsqu'une habitation qui ne satisfait pas aux conditions énoncées par l'article 5 du décret est louée à titre de résidence principale sans attestation de conformité valable. Lorsque des sanctions administratives sont infligées, le bailleur dispose par ailleurs de suffisamment de voies de recours pour faire réparer le dommage causé par le locataire.

Le cinquième moyen ne peut être accueilli.

Par ces motifs,

la Cour

- décrète le désistement dans l'affaire portant le numéro 1287 du rôle ;
  
- rejette les recours.

Ainsi prononcé en langue néerlandaise, en langue française et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 30 mars 1999.

Le greffier,

Le président,

L. Potoms

L. De Grève