



Conseil supérieur du logement

Avis n° 011 du 14 mai 2008 du Conseil supérieur du logement relatif aux règlements communaux de prévention incendie.

Le Conseil supérieur du logement a souhaité remettre – d’initiative – un avis relatif à la problématique des règlements communaux de prévention incendie.

D’emblée, le Conseil a tenu à se rappeler que, déjà, une loi française d’août 1790, prescrivait que les corps municipaux ont « le soin de prévenir par les précautions convenables, et de faire cesser par la distribution des secours nécessaires, les accidents et les fléaux calamiteux, tels que les incendies, les épidémies [...]».

A l’heure actuelle, ces termes sont toujours repris à l’article 135 de la Nouvelle Loi communale.

Suite au dramatique incendie survenu dans le dancing du 6/9 à La Louvière, la loi relative à la prévention des incendies et de l’explosion a été promulguée le 30 juillet 1979.

Le logement étant devenu compétence des Régions après la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, la Cour constitutionnelle a estimé (Arrêt n° 49 du 10 mars 1988) que l’autorité fédérale était compétente pour définir les normes de base communes à une catégorie de constructions, indépendamment de leur destination.

A noter que, pour ce qui concerne les bâtiments existants, il n’existe pas de normes fédérales de base ; le Conseil supérieur de la sécurité contre l’incendie et l’explosion travaille depuis un certain temps déjà sur l’établissement de normes qui leur seraient spécifiques, tenant compte de leurs caractéristiques propres.

Les Régions sont quant à elles compétentes pour prendre des règles spécifiques de protection et de sécurité incendie, propres aux immeubles donnés en ordre principal à l’habitation ; elles peuvent dès lors adapter les normes fédérales de base, sans toutefois leur porter atteinte.

C’est ainsi, par exemple, que l’article 4bis du Code wallon du logement dispose de l’obligation, pour tout logement individuel ou collectif, d’être équipé d’au moins un détecteur incendie en parfait état de fonctionnement.

Les Régions peuvent donc légiférer, mais dans les limites fixées par la Constitution.

Par ailleurs, des règlements communaux peuvent compléter, mais non contredire, les normes de sécurité fixées par les autorités fédérale et régionale.

La Région wallonne, en subordonnant l'octroi du permis de location au respect des règlements en matière de sécurité incendie (article 10, 2° du Code wallon du logement) vise l'ensemble des normes prises aux niveaux fédéral, régional et communal.

Enfin, il peut être utile de rappeler que la Région est compétente pour :

- contrôler la conformité des règlements communaux aux normes fédérales et régionales ;
- vérifier leur compatibilité avec l'intérêt général.

Concernant les règlements que les communes peuvent être amenées à fixer, le Conseil a évoqué le cas de la Commune de Sambreville, dont le Conseil communal, en mai 2006, avait adopté un règlement visant à imposer des normes en matière de sécurité incendie, à l'égard de bâtiments où des kots sont mis à la disposition d'étudiants ou de personnes en situation précaire.

Les normes envisagées dans ce règlement étaient très proches de celles qui s'appliquent aux logements neufs.

Le Syndicat national des Propriétaires a introduit un recours contre ce règlement communal auprès du Ministre des Affaires intérieures et de la Fonction publique.

Le Ministre Courard a annulé (arrêté ministériel du 17 juillet 2006) la délibération par laquelle le Conseil communal de Sambreville avait adopté le règlement relatif à la sécurité contre l'incendie dans les kots et les petits logements.

Pour mémoire, la décision du Ministre était motivée sur la base de deux arguments :

1. le règlement est disproportionné : il vise à appliquer à des bâtiments existants des normes de sécurité applicables aux bâtiments neufs. Ce qui, en fonction de l'architecture du bâtiment, n'est pas toujours possible ;
2. le règlement laisse la possibilité au Bourgmestre d'accorder des dérogations ; mais il n'en précise pas les conditions d'octroi . Le règlement engendre donc un risque d'arbitraire.

Outre le cas de la Commune de Sambreville, l'on peut citer également la situation de la Ville de Namur, qui tente, depuis plusieurs années, de fixer son règlement communal de prévention incendie.

Ce projet de règlement concerne les logements de moins de 28 m² et réclame, selon les cas, des travaux de plus ou moins grande importance.

Un désaccord avec les propriétaires porte notamment sur le nombre de logements à partir duquel un bâtiment doit répondre aux normes les plus strictes (5 ou 10 logements).

Toutes les communes wallonnes sont dans la même situation, c'est-à-dire sans référence légale pour élaborer leur réglementation en matière de prévention incendie.

Cette situation est source de disparité entre les communes wallonnes, avec pour conséquences d'imposer aux propriétaires – de manière variable, voire inéquitable – des mesures pour mettre aux normes les petits logements, essentiellement.

Les éléments qui précèdent ont conduit le Conseil supérieur du logement à suggérer la tenue d'une réflexion approfondie sur cette problématique, afin de soutenir et encadrer les communes face à cette situation.

Le Conseil relève, en la matière, les éléments suivants :

- il est inapproprié et disproportionné de fixer – pour les logements existants – des règles aussi strictes que pour les bâtiments à construire ;
- les pratiques des « marchands de sommeil » ne peuvent être tolérées, et toutes mesures doivent être mises en œuvre pour lutter contre certaines situations inacceptables ;
- un règlement communal trop sévère ne permettrait plus, pour bon nombre de logements, l'octroi de permis de location. Or le Conseil veut éviter que des personnes se retrouvent à la rue sans motif pertinent ;
- des arrêtés d'inhabitabilité, entraînant le départ des locataires, sont parfois pris dans des situations où les problèmes rencontrés ne sont dangereux ni pour la santé ni pour la sécurité des habitants ; par ailleurs, l'on peut regretter le peu de temps laissé aux propriétaires pour rendre les logements conformes, ce qui met parfois les locataires dans des situations particulièrement difficiles ;
- les officiers de prévention sont eux-mêmes fort démunis dans l'exercice de leur mission, car ils ne disposent d'aucun référentiel ; ils sont souvent livrés à une impression, plus qu'à un critère objectif ;
- le Conseil relève le risque que certaines communes soient désireuses de voir une population susceptible de générer des coûts ou une certaine insécurité, quitter leur territoire . Telle situation pourrait être atteinte, notamment, suite à l'application de règlements contraignants portant sur les logements existants, et les rendant finalement inaccessibles à ce type de population (fermeture ou travaux importants).

Face à ces constats, le Conseil estime nécessaire de **fixer des critères uniformes** au niveau régional : toutes les communes sont – à l'évidence – égales devant la menace d'incendie !

Le Conseil insiste également sur la nécessité de mettre en place un organe de **concertation** et/ou de recours ; une telle instance permettrait, le cas échéant, de faire

appel d'une décision prise au niveau local : le dialogue doit s'instaurer, et les principes relatifs aux « droits de la défense » être respectés.

Par ailleurs, comme évoqué précédemment, des **délais raisonnables de mise en état** des logements doivent être laissés aux propriétaires.

Face à la difficulté d'harmoniser et de normaliser une telle matière, les membres du Conseil proposent de retenir la méthode d'**analyse de risques** : dans les circonstances où il se trouve, le logement présente-t-il des risques tels qu'il soit nécessaire d'intervenir ? C'est du reste une approche préconisée par l'Union européenne.

Dès lors, il y a lieu de prescrire des mesures de sécurité en fonction du risque concerné.

Le Conseil a également tenu à évoquer la question de la **responsabilité** du bourgmestre et des poursuites éventuelles à son encontre, alors que, bien souvent, le propriétaire n'est pas sanctionné.

Enfin, cette matière requiert d'autant plus d'intérêt avec la probable régionalisation des réglementations de prévention incendie relatives au logement

En conclusion, le Conseil recommande au Gouvernement wallon de prendre, dans un premier temps par la voie d'une circulaire, et après concertation entre les différents acteurs (propriétaires, locataires, pompiers, communes, administration,...) une série de dispositions en matière de prévention incendie à adresser aux communes.

L'expérience serait ensuite évaluée après quelque deux années, conduisant alors à la prise d'un arrêté-cadre.