CONSEIL D'ÉTAT
==========
N° CE : 52.940
N° dossier parl. : 7326

Projet de loi

relatif à l'installation obligatoire de détecteurs autonomes de fumée pour les immeubles comprenant au moins un logement

---

Avis complémentaire du Conseil d'État

(22 octobre 2019)

Par dépêche du 8 mars 2019, le président de la Chambre des députés a soumis à l'avis du Conseil d'État une série d'amendements au projet de loi sous rubrique, adoptés par la Commission des affaires intérieures et de l'égalité entre les femmes et les hommes, lors de sa réunion du 7 mars 2019.

Au texte des amendements étaient joints une remarque préliminaire, un commentaire pour chacun des amendements ainsi qu'une version coordonnée du projet de loi sous avis intégrant les amendements parlementaires.

Par dépêche du 27 juin 2019, le président de la Chambre des députés a encore saisi le Conseil d'État d'un amendement unique au projet de loi sous rubrique, adopté par la commission parlementaire, lors de sa réunion du 27 juin 2019.

Le présent avis complémentaire traitera en même temps des amendements précités des 8 mars et 27 juin 2019, en se basant, pour ce qui est de la numérotation des articles à analyser, sur le texte coordonné annexé aux amendements parlementaires du 27 juin 2019.

Examen des amendements

Amendements parlementaires du 8 mars 2019

Amendement 1

L'amendement 1, en apportant des modifications au train des définitions de l'article 2, entend répondre à l'opposition formelle formulée par le Conseil d'État dans son avis du 5 février 2019[1] à l'endroit de l'article 6 du projet de loi initial.

Dans cet avis, le Conseil d'État avait critiqué sous peine d'opposition formelle, comme étant contraires aux exigences de la sécurité juridique, les équivoques découlant des concepts de « copropriétaire » et de « partie commune ». Chacun des concepts précités revêt en effet une signification

[1] Doc. parl. n° 7326[3], p. 3.

juridique différente, suivant qu'il s'applique à des propriétés immobilières soumises au statut de la copropriété des immeubles bâtis ou qu'il s'applique à des propriétés immobilières qui ne sont pas soumises à ce statut.

Dans le même avis, toujours à l'endroit de l'article 6 du projet de loi initial, le Conseil d'État avait encore critiqué sous peine d'opposition formelle, en raison de l'insécurité juridique, le concept d'« occupant du logement » comme étant une notion de fait imprécise, susceptible de recouvrir une multitude de situations juridiques différentes.

Par l'amendement sous revue, les auteurs insèrent à l'endroit de l'article 2, sous les points 3° et 4° nouveaux, deux nouvelles définitions portant respectivement sur les concepts de « parties communes » et de « copropriétaire ». Ils modifient encore les définitions des concepts de « logement » et d'« occupant » formant respectivement le point 1° et le point 5° nouveau de l'article 2 et suppriment la définition du concept de « fabricant » formant le point 4° initial du même article. Ces modifications et suppression répondent à des interrogations et donnent suite à des suggestions formulées par le Conseil d'État dans son avis précité du 5 février 2019 et n'appellent pas d'observation de sa part.

La définition du concept de « parties communes » n'appelle pas d'observation non plus.

La définition du concept de « copropriétaire », par contre, n'est pas inexacte en elle-même, mais elle n'est pas de nature à dissiper les équivoques que l'utilisation de cette notion fait peser sur l'article 6, problème qui se trouvait pour partie à la base des observations critiques exprimées par le Conseil d'État dans son avis précité et assorties d'une opposition formelle. Étant donné que les auteurs ont conservé à l'article 6 de la loi en projet son libellé initial, le Conseil d'État doit maintenir l'opposition formelle dans la mesure où celle-ci concerne l'utilisation dans cet article du concept de « copropriétaire ».

L'article 6 traite, dans son premier alinéa, de l'installation et, dans son second alinéa, de l'entretien des détecteurs de fumée.

Le problème est que l'article 6, dans les cas respectivement recouverts par ses deux alinéas, n'opère pas de distinction nette entre, d'une part, l'hypothèse des logements dépendant d'un immeuble soumis au statut de la copropriété des immeubles bâtis et, d'autre part, l'hypothèse des logements dépendant d'immeubles qui ne sont pas soumis à ce statut.

En ce qui concerne l'installation des détecteurs de fumée, celle-ci incombe, aux termes de l'article 6, alinéa 1er, dans les logements qui dépendent d'immeubles soumis au statut de la copropriété des immeubles bâtis, au « copropriétaire » au sens de la loi modifiée du 16 mai 1975 portant statut de la copropriété des immeubles bâtis. Dans ce contexte, il est à noter que le concept de « copropriétaire », utilisé par la loi précitée du 16 mai 1975, est un concept technique pour, dans le contexte de cette loi, désigner le propriétaire d'un lot privatif dépendant d'un immeuble soumis au statut de la copropriété des immeubles bâtis. Or, au sens du droit civil, ce « copropriétaire » est propriétaire de son lot privatif, puisque, aux termes de

l'article 2 de cette même loi, il peut en disposer librement et le grever de droits réels.

Toujours en ce qui concerne l'installation des détecteurs de fumée, celle-ci incombe au « propriétaire » dans les logements qui ne dépendent pas d'immeubles soumis au statut de la copropriété des immeubles bâtis. L'ensemble des indivisaires d'un logement étant également recouvert par la notion de « propriétaire », il n'est pas indiqué de se référer, même implicitement, à l'indivision, celle-ci constituant dans l'économie de l'article 815 du Code civil un état essentiellement précaire.

Les considérations qui précèdent montrent qu'il n'est pas nécessaire, en ce qui concerne l'installation des détecteurs de fumée à l'intérieur des logements, de distinguer entre « propriétaire » et « copropriétaire », puisque les deux notions désignent *in fine* le propriétaire au sens du droit civil. Le statut de l'immeuble (statut de copropriété des immeubles bâtis ou non) dont dépend le logement, de même que le fait qu'il se trouve ou non en indivision, sont sans incidence sur l'obligation du propriétaire d'installer des détecteurs de fumée dans le ou les logements dont il est propriétaire. L'installation des détecteurs de fumée dans les parties communes d'un bâtiment soumis au statut de la copropriété des immeubles bâtis incombe, non pas « aux copropriétaires », mais au syndicat des copropriétaires qui, sous une personnalité juridique distincte, regroupe tous les copropriétaires conformément à l'article 11 de la loi précitée du 16 mai 1975. Il en découle que la définition du concept de « copropriétaire » introduite par l'amendement sous revue à l'endroit de l'article 2, point 4° nouveau, est superfétatoire et que cette définition est par conséquent à omettre.

En ce qui concerne l'obligation d'entretien des détecteurs de fumée, celle-ci, aux termes de l'article 6, alinéa 2, incombe « dans les parties privatives » à l'occupant du logement et, « dans les parties communes incombe au propriétaire, le cas échéant aux copropriétaires ».

Il est évident que l'obligation d'entretenir des détecteurs de fumée installés à l'intérieur d'un logement doit incomber à l'occupant de celui-ci, même si, techniquement, ce logement ne forme pas une « partie privative » d'un bâtiment soumis au régime de la copropriété des immeubles bâtis. L'entretien des détecteurs de fumée installés dans les parties communes au sens de la nouvelle définition proposée par les auteurs à l'endroit de l'article 2, point 3°, de la loi en projet, doit incomber au propriétaire du bâtiment, si le bâtiment n'est pas soumis au régime de la copropriété des immeubles bâtis, et au syndicat des copropriétaires, s'il s'agit d'un bâtiment soumis au régime de la copropriété des immeubles bâtis.

Tenant compte des considérations qui précèdent, le Conseil d'État demande de conférer à l'article 6 de la loi en projet le libellé suivant :

> « **Art. 6.** L'installation du ou des détecteurs de fumée incombe au propriétaire. Dans les parties communes des bâtiments soumis au statut de la copropriété conformément à la loi modifiée du 16 mai 1975 portant statut de la copropriété des immeubles bâtis, elle incombe au syndicat des copropriétaires.
>
> L'entretien du ou des détecteurs de fumée incombe à l'occupant du logement. Dans les parties communes des bâtiments soumis au statut de la copropriété conformément à la loi précitée du 16 mai 1975, elle

incombe au syndicat des copropriétaires. Dans les parties communes des bâtiments qui ne sont pas soumis au statut de la copropriété, elle incombe au propriétaire. »

Le Conseil d'État peut d'ores et déjà lever l'opposition formelle qu'il avait formulée dans son avis du 5 février 2019 à l'encontre de l'article 6 de la loi en projet, si la proposition de texte ci-dessus est adoptée pour l'article 6 et si la définition du concept de « copropriétaire » introduite par l'amendement sous revue à l'endroit de l'article 2, point 3° nouveau, est omise.

Amendement 2

Sans observation.

Amendement 3

Moyennant l'amendement 3, la commission parlementaire a procédé à l'adaptation de l'alinéa 1er de l'article 8 initial devenu l'article 7 du projet de loi qui prévoyait l'entrée en vigueur rétroactive de la loi en projet et ceci afin de tenir compte de l'opposition formelle que le Conseil d'État avait formulée dans son avis précité en raison de la violation du principe de sécurité juridique.

Le Conseil d'État est dès lors en mesure de lever son opposition formelle.

Amendement parlementaire du 27 juin 2019

Amendement unique

L'amendement sous revue tend à compléter le projet de loi sous avis par un nouvel article 7 dont l'objet est de modifier l'article 18 de la loi modifiée du 27 juillet 1997 sur le contrat d'assurance. D'après les auteurs de l'amendement, la modification proposée vise spécifiquement à protéger l'assuré contre toute clause contractuelle qui aurait pour objet d'exonérer l'assureur de ses obligations en cas de non-respect par l'assuré des obligations découlant de la loi en projet sous revue.

Or, de l'avis du Conseil d'État, la nouvelle disposition légale en projet n'empêche pas l'assureur de « contractualiser » les obligations découlant, à l'égard de l'assuré, de la loi en projet, en les reprenant dans les dispositions contractuelles du contrat d'assurance. Dans ce cas, l'assuré pourrait se voir confronté à une déchéance, non pas en raison du « non-respect des dispositions de la loi du jj.mm.2019 relative aux détecteurs de fumée », mais pour méconnaissance et inexécution de ses obligations contractuelles.

Observations d'ordre légistique

Amendements parlementaires du 8 mars 2019

Sans observation.

Amendement parlementaire du 27 juin 2019

Amendement unique

Étant donné que l'amendement unique vise à modifier la loi modifiée du 27 juillet 1997 sur le contrat d'assurance, l'intitulé du projet de loi sous avis est à reformuler comme suit :

> « Projet de loi relatif à l'installation obligatoire de détecteurs autonomes de fumée pour les immeubles comprenant au moins un logement et modifiant la loi modifiée du 27 juillet 1997 sur le contrat d'assurance ».

Il convient en outre de noter que l'article 18 de la loi précitée du 27 juillet 1997, dans sa version amendée, se réfère à l'intitulé de citation prévu à l'article 7 du projet de loi initial qui a été supprimé par les amendements du 8 mars 2019. Par conséquent, le Conseil d'État suggère aux auteurs d'insérer, au vu du nouvel intitulé proposé, un article 8 nouveau ayant pour objet l'introduction d'un intitulé de citation qui prend la teneur suivante :

> « **Art. 8.** La référence à la présente loi se fait sous la forme suivante : « loi du […] relative à l'installation obligatoire de détecteurs autonomes de fumée pour les immeubles comprenant au moins un logement ». »

L'article relatif à l'entrée en vigueur de la loi en projet est dès lors à renuméroter en article 9.

> Au vu des observations qui précèdent, l'article 7 de la loi en projet sous revue est à reformuler comme suit :« **Art. 7.** L'article 18 de la loi modifiée du 27 juillet 1997 sur le contrat d'assurance est complété par un alinéa 2 nouveau libellé comme suit :
>
> « Toutefois, est réputée non écrite toute clause frappant de déchéance l'assuré en cas de non-respect des dispositions de la loi du […] relative à l'installation obligatoire de détecteurs autonomes de fumée pour les immeubles comprenant au moins un logement ». »

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 19 votants, le 22 octobre 2019.

Le Secrétaire général, La Présidente,