

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 226.141 du 21 janvier 2014

G./A.207.320 /VI-19.834

En cause : **1. l'association sans but lucratif Association wallonne des comités consultatifs de locataires et de propriétaires, en abrégé A.W.C.C.L.P.,**
2. PAQUOT Nicolas,

ayant élu domicile chez
Me Pascal BAURAIN, avocat,
rue d'Ath, n° 6-8,
7330 Saint-Ghislain,

contre :

la Région wallonne, représentée par
son Gouvernement,

ayant élu domicile chez
Mes Bernard LOUVEAUX et
Joël VAN YPERSELE, avocats,
rue du Prince Royal, n° 85,
1050 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

I. OBJET DE LA REQUETE

Par une requête introduite le 13 décembre 2012, l'association sans but lucratif Association wallonne des comités consultatifs de locataires et de propriétaires et Nicolas PAQUOT demandent l'annulation de :

- l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 octobre 2012 modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 juillet 2012 modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 6 septembre 2007 organisant la location des logements gérés par la Société wallonne du logement ou par les sociétés de logement de service public et introduisant des règles de mutation pour les baux à durée indéterminée;
- l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 juillet 2012 modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 6 septembre 2007 organisant la location des logements

gérés par la Société wallonne du logement ou par les sociétés de logement de service public et introduisant des règles de mutation pour les baux à durée indéterminée;

- "la notification individuelle du 16.11.2012 reçue par le second requérant".

II. PROCEDURE DEVANT LE CONSEIL D'ETAT

L'arrêt n° 221.932 du 4 janvier 2013 a rejeté, selon la procédure d'extrême urgence, la demande de suspension de l'exécution des actes attaqués

Les mémoires en réponses et en réplique ont été régulièrement échangés.

Le dossier administratif a été déposé.

M^{me} l'Auditeur au Conseil d'Etat, Florence PIRET, a rédigé un rapport.

Le rapport a été notifié aux parties. Elles ont déposé des derniers mémoires.

Une ordonnance du 6 novembre 2013, fixe l'affaire à l'audience du 4 décembre 2013.

M. le Conseiller d'Etat, David DE ROY, a exposé son rapport.

Me Pascal BAURAIN, avocat, comparaissant pour les parties requérantes et Me Lia CHAMPOEVA, loco Mes Bernard LOUVEAUX et Joël VAN YPERSELE, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont présenté leurs observations.

M^{me} l'Auditeur, Florence PIRET, a été entendue en son avis conforme.

Il est fait application du titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. CIRCONSTANCES D'ADOPTION DES ACTES ATTAQUES

III. 1. L'article 94, §1^{er}, du Code wallon du logement et de l'habitat durable dispose que :

- " Sur la proposition ou après avis de la Société, le Gouvernement fixe, s'il échet par dérogation aux dispositions du Code civil, les conditions d'accès, de location ou d'occupation d'un logement géré ou construit par la Société ou par une société de logement de service public.
Ces conditions concernent :
1° l'admission des candidats et les priorités d'accès;
1°bis. Le formulaire unique de candidature qui indique notamment la procédure, les voies de recours et l'adresse de la chambre visée à l'article 171bis du Code;
2° la procédure d'admission;
3° les clauses des conventions de bail ou d'occupation relatives :
a. à leur durée déterminée en tenant compte, notamment, de l'âge ou du handicap des ménages locataires, ainsi qu'aux conditions de résiliation;
b. à la nature et au mode de calcul des charges;
c. au mode de constitution, de versement et de libération de la garantie;
d. à la procédure d'entrée et de sortie des lieux;
e. aux obligations respectives des parties;
f. aux sanctions;
g. au mode de calcul des loyers ou des indemnités, en tenant compte des ressources des ménages locataires, du nombre d'enfants à charge ainsi que du degré de confort et d'équipement du logement;
4° la procédure de recours".

L'article 171bis, § 4, du même Code prévoit que :

- " Le Gouvernement détermine les conditions de recours ainsi que les modalités de désignation et de fonctionnement de la chambre de recours".

III. 2. Sur le fondement des deux dispositions précitées, le gouvernement wallon adopte, le 6 septembre 2007, un arrêté organisant la location des logements gérés par la Société wallonne du logement ou par les sociétés de logement de service public.

Conformément à l'annexe 5 de cet arrêté, le bail de logement social est désormais conclu pour une durée de neuf années, qui peut être renouvelée.

Avant l'adoption de l'arrêté du 6 septembre 2007, les baux de logements sociaux étaient conclus pour une durée indéterminée. Ces baux-types étaient établis sur la base de modèles fixés par des arrêtés ministériels.

Lorsqu'il est soumis à la section de législation du Conseil d'Etat, le projet d'arrêté qui deviendra l'arrêté du 6 septembre 2007 précité, ne contenait pas de disposition tendant à déterminer expressément dans quelle mesure la réglementation envisagée s'appliquait aux baux en cours. Mais il résultait du dossier que la volonté du gouvernement était que "les baux en cours au jour de l'entrée en vigueur de l'arrêté en projet restent soumis aux dispositions anciennes quant au régime locatif". Renvoyant à cette intention, la section de législation a observé, dans son avis n° 43.514/2/V

donné le 21 août 2007, qu'"il conviendrait que l'auteur du projet détermine de manière expresse dans quelle mesure la réglementation nouvelle s'applique aux baux en cours".

A la suite de cette remarque, un article 57 est inséré dans l'arrêté du 6 septembre 2007, lequel dispose, à titre de disposition transitoire, que :

" Les baux conclus après l'entrée en vigueur du présent arrêté [soit le 1^{er} janvier 2008] sont soumis aux dispositions du présent arrêté".

Dans le même temps, l'article 55 de l'arrêté du 6 septembre 2007 abroge, entre autres réglementations, l'arrêté du Gouvernement wallon du 25 février 1999 relatif à la location des logements sociaux gérés par la Société wallonne du logement ou par les sociétés de logement de service public et l'arrêté ministériel du 15 juin 2001 établissant le contrat-type de bail régissant la location des logements sociaux gérés par les sociétés de logement de service public.

Se pose, dès lors, la question de savoir quel régime devra être appliqué aux locataires, qui ont conclu des baux à durée indéterminée avant le 1^{er} janvier 2008.

Selon les parties requérantes, ces baux continuent d'être régis par les réglementations antérieures. Quant à la partie adverse, elle affirme que, ces réglementations ayant été abrogées, une insécurité ou un vide juridique entoure les décisions qui concernent les locataires qui bénéficient d'un bail à durée indéterminée. Elle fait état d'une "pratique" consistant à leur appliquer les dispositions de l'arrêté du 6 septembre 2007 relatives aux baux à durée déterminée (ce qui est toutefois contraire à l'article 57 du même arrêté).

Quoi qu'il en soit, par dérogation à l'article 57 précité, une disposition transitoire de l'arrêté du 6 septembre 2007 règle expressément la situation de ces locataires sur un point déterminé. L'article 59 de l'arrêté du 6 septembre 2007 dispose que :

" Le locataire dont la date du bail est antérieure à la date d'entrée en vigueur du présent arrêté [soit le 1^{er} janvier 2008] et dont le logement, non proportionné, comporte au moins deux chambres excédentaires, est tenu d'emménager dans un autre logement proportionné que lui propose, dans la même commune, la société, dans un délai de trois mois prenant cours le premier jour du mois qui suit la notification par voie recommandée de la proposition de mutation faite par la société.

A l'issue du délai de trois mois, le locataire dont le ménage ne comporte aucun membre handicapé paie, en plus du loyer calculé conformément aux articles 29 à

34 du présent arrêté, un supplément de 25 euros par mois et par chambre excédentaire, la première de ces chambres étant exemptée de ce supplément".

III. 3. Le 19 juillet 2012, le gouvernement wallon adopte un arrêté modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 6 septembre 2007 organisant la location des logements gérés par la Société wallonne du logement ou par les sociétés de logement de service public (chapitre I^{er}) et introduisant des règles de mutation pour les baux à durée indéterminée (chapitre II).

Dans le projet d'arrêté soumis à la section de législation du Conseil d'Etat, il était uniquement prévu de modifier l'arrêté du 6 septembre 2007. Une disposition de ce projet précisait que "les baux conclus avant l'entrée en vigueur du présent arrêté [soit le 1^{er} janvier 2013] sont soumis aux dispositions du présent arrêté, à l'exception des articles 19 et 20 qui ne s'appliquent pas aux baux conclus pour une durée indéterminée".

Dans son avis n° 50.767/4 du 16 janvier 2012, la section de législation du Conseil d'Etat relève, à ce propos, ce qui suit :

" Il ne peut être perdu de vue qu'en vertu de l'article 57 de l'arrêté précité du 6 septembre 2007, ce sont les baux conclus après l'entrée en vigueur de celui-ci – c'est-à-dire après le 1^{er} janvier 2008 – qui sont soumis aux dispositions dudit arrêté. En conséquence, l'arrêté précité du 6 septembre 2007 ne s'applique pas aux baux conclus avant le 1^{er} janvier 2008 [cela sous la réserve de la disposition prévue à l'article 59 de l'arrêté précité du 6 septembre 2007]. Il importe de préciser que les baux conclus avant cette date l'étaient à durée indéterminée, tandis que, conformément à l'article 94, §1^{er}, alinéa 2, 3°, a), du Code, tel qu'il a été modifié par le décret du 30 mars 2006, les baux soumis à l'arrêté du Gouvernement wallon du 6 septembre 2007 sont conclus pour une durée déterminée.

L'arrêté précité du 6 septembre 2007 n'étant pas applicable aux baux à durée indéterminée, conclus avant le 1^{er} janvier 2008, il s'ensuit que l'arrêté en projet, qui tend à modifier cet arrêté ne peut davantage s'y appliquer.

Il importe à cet égard d'observer que c'est en aucune de ses dispositions, et non pas seulement – comme l'envisage l'article 31 -, en ses articles 19 et 20, que l'arrêté en projet ne peut s'appliquer aux baux à durée indéterminée, conclus avant le 1^{er} janvier 2008.

Ainsi, on relève notamment que les articles 28 et 29 du projet d'arrêté ne peuvent s'appliquer à ces baux.

Il y a aussi lieu de noter, de manière plus particulière, que la disposition qui, selon le projet d'arrêté, est appelé à former l'article 17ter de l'arrêté précité du 6 septembre 2007, n'a pas du tout sa place dans cet arrêté, dès lors qu'elle est conçue pour s'appliquer uniquement à des locataires bénéficiant d'un contrat de bail à durée indéterminée.

Le projet d'arrêté doit être profondément revu pour tenir compte de cette observation".

A la suite de cette observation, le gouvernement wallon décide de prévoir, dans son arrêté du 19 juillet 2012, trois chapitres :

- un chapitre I^{er} intitulé "Modification de l'arrêté du Gouvernement du 6 septembre 2007 [...]" (articles 1^{er} à 39);
- un chapitre II intitulé "Dispositions relatives aux baux à durée indéterminée conclus avant le 1^{er} janvier 2008" (articles 40 à 42);
- un chapitre III intitulé "Dispositions transitoires, abrogatoires et finales" (articles 43 à 49).

Le chapitre II comporte trois dispositions :

" Art. 40. Lors de l'attribution d'un logement sur la base d'une demande de mutation introduite par un locataire bénéficiant d'un contrat de bail à durée indéterminée, en vue de quitter un logement comprenant au moins trois chambres et sous-occupé, le locataire conserve, lors du déménagement, le montant de son loyer si celui-ci est moins élevé que le loyer applicable au nouveau logement selon les modalités de calcul de loyer fixées à la section 2 de l'arrêté du 6 septembre 2007 précité.
Le locataire conserve le bénéfice d'un contrat de bail à durée indéterminée pour le nouveau logement attribué.
La société assure un accompagnement du ménage dans son déménagement et son installation.

Art. 41. La société peut imposer une mutation, dans un logement situé dans la même commune, aux locataires bénéficiant d'un contrat de bail à durée indéterminée pour un logement comprenant au moins quatre chambres et sous-occupé, à l'exception des ménages dont un membre a plus de 70 ans ou est handicapé.

Lors de l'attribution d'un logement suite à ce type de mutation, le locataire conserve le montant de son loyer si celui-ci est moins élevé que le loyer applicable au nouveau logement selon les modalités de calcul de loyer fixées à la section 2 du même arrêté.

La société assure un accompagnement du ménage dans son déménagement et son installation.

Le locataire peut refuser une seule proposition de logement faite par la société dans le cadre de la mutation imposée.

Si le locataire refuse la mutation imposée par la société, celle-ci peut mettre fin au bail moyennant un congé de trois mois.

Art. 42. Sans préjudice du pourcentage prévu à l'article 21 et par dérogation à l'ordre fixé au même article de l'arrêté du Gouvernement wallon du 6 septembre 2007 organisant la location des logements gérés par la Société wallonne du Logement ou par les sociétés de logement de service public, tel que modifié par l'article 18 du présent arrêté et sauf application de l'article 11, § 2 de l'arrêté du 6 septembre 2007 précité, le Comité d'attribution octroie le premier logement vacant chronologiquement et dans l'ordre suivant :

1° aux locataires dont la mutation est imposée conformément à l'article 41;

2° aux locataires qui ont introduit une demande de mutation conformément à l'article 40".

Le chapitre III comporte notamment les dispositions suivantes :

- " Art. 43. Les articles 1^{er} à 39 [soit le chapitre I^{er}] s'appliquent aux baux conclus après l'entrée en vigueur du présent arrêté ainsi qu'aux baux conclus avant l'entrée en vigueur du présent arrêté, à l'exception des baux à durée indéterminée, conclus avant le 1^{er} janvier 2008".
- " Art. 47. L'article 59 de l'arrêté du 6 septembre 2007 précité est abrogé".

Le régime de mutation applicable aux locataires bénéficiaires de baux à durée indéterminée, conclus avant le 1^{er} janvier 2008, est désormais fixé par les articles 40 à 42, au chapitre II, de l'arrêté du 19 juillet 2012.

L'arrêté du 19 juillet 2012 a été publié au Moniteur belge du 30 août 2012.

L'article 48 de l'arrêté fixe son entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2013.

Il s'agit du premier acte attaqué.

III. 4. Le 4 octobre 2012, le gouvernement wallon adopte un nouvel arrêté modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 juillet 2012 modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 6 septembre 2007 organisant la location des logements gérés par la Société wallonne du logement ou par les sociétés de logement de service public et introduisant des règles de mutation pour les baux à durée indéterminée.

Il s'agit du deuxième acte attaqué.

Il est publié au Moniteur belge du 15 octobre 2012 :

- " Le Gouvernement wallon,
Vu le Code wallon du Logement, l'article 94, § 1, modifié par le décret du 15 mai 2003 et l'article 171bis, § 4;
Vu l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 juillet 2012 modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 6 septembre 2007 organisant la location des logements gérés par la Société wallonne du Logement ou par les sociétés de logement de service public et introduisant des règles de mutation pour les baux à durée indéterminée;
Vu les lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, l'article 3, § 1^{er};
Vu l'urgence;
Considérant qu'il y a lieu de préciser, avant l'entrée en vigueur de l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 juillet 2012, le régime juridique applicable aux locataires bénéficiant de baux à durée indéterminée pour les décisions prises en matière de mutation et de loyer;

Sur la proposition du Ministre qui a le Logement dans ses attributions;
Après délibération,

Arrête :

Article 1^{er}. Dans l'intitulé de l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 juillet 2012 modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 6 septembre 2007 organisant la location des logements gérés par la Société wallonne du Logement ou par les sociétés de logement de service public et introduisant des règles de mutation pour les baux à durée indéterminée, les mots «de mutation» sont supprimés.

Art. 2. Dans le Chapitre II de l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 juillet 2012 modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 6 septembre 2007 organisant la location des logements gérés par la Société wallonne du Logement ou par les sociétés de logement de service public et introduisant des règles de mutation pour les baux à durée indéterminée, est inséré l'article 42bis rédigé comme suit :

«Art. 42bis. Par dérogation à l'article 57 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 6 septembre 2007 organisant la location des logements gérés par la Société wallonne du Logement ou par les sociétés de logement de service public, sont applicables aux baux à durée indéterminée conclus avant le 1^{er} janvier 2008, les dispositions suivantes :

1° l'article 1^{er}, 1° à 15°ter de l'arrêté du Gouvernement wallon du 6 septembre 2007 précité tel que modifié par le présent arrêté;

2° les Chapitres II et III du Titre II de l'arrêté du Gouvernement wallon du 6 septembre 2007 précité tel que modifié par le présent arrêté;

3° la section 2bis du Chapitre IV du Titre II de l'arrêté du Gouvernement wallon du 6 septembre 2007 précité tel que modifié par le présent arrêté;

4° l'article 21 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 6 septembre 2007 précité tel que modifié par le présent arrêté;

5° les articles 25 à 35 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 6 septembre 2007 précité tel que modifié par le présent arrêté.»

Art. 3. Le présent arrêté entre en vigueur le 1^{er} janvier 2013.

Art. 4. Le Ministre qui a le Logement dans ses attributions est chargé de l'exécution du présent arrêté.

Namur, le 4 octobre 2012."

III. 5. Le 16 novembre 2012, Nicolas PAQUOT, reçoit une lettre du directeur-gérant de la société de logement des services public régionale visétoise d'habitations rédigée en ces termes :

" Au 1^{er} janvier 2013, un nouvel arrêté du Gouvernement wallon organisant la location des logements publics gérés par notre société entrera en vigueur.

La Régionale Visétoise d'Habitations, comme toutes les autres sociétés de logements de service public en Wallonie, est tenue de mettre ces nouvelles dispositions en application.

En vertu de la complexité des textes qui sont imposés, j'ai désiré vulgariser les principales incidences sur votre vie quotidienne ainsi que les impacts potentiels tant au niveau de votre loyer que votre vie au sein de la Régionale Visétoise d'Habitations
[...]"

Il s'agit du troisième acte attaqué.

IV. DELIMITATION DE L'OBJET DU RECOURS

L'article 17, § 4ter, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, est libellé comme suit:

" Il existe dans le chef de la partie requérante une présomption de désistement d'instance lorsque, la demande de suspension d'un acte ou d'un règlement ayant été rejetée, la partie requérante n'introduit aucune demande de poursuite de la procédure dans un délai de trente jours à compter de la notification de l'arrêt".

A la suite de l'arrêt n° 221.932 du 4 janvier 2013, par lequel le Conseil d'Etat a rejeté la demande de suspension de l'exécution des actes attaqués, les requérantes n'ont sollicité la poursuite de la procédure qu'en tant que le recours tend à l'annulation de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 octobre 2012.

Dans ces circonstances, le désistement d'instance doit être décrété en tant que le recours est formé contre l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 juillet 2012 et la notification individuelle adressée au second requérant le 16 novembre 2012.

Le présent recours et les moyens formés à l'appui ne doivent, en conséquence, être examinés que dans la mesure où ils sont dirigés contre l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 octobre 2012.

V. RECEVABILITE DU RECOURS A L'EGARD DE LA PREMIERE REQUERANTE

V. 1. Thèses des parties

La partie adverse oppose au recours une première exception d'irrecevabilité, déduite du défaut d'intérêt à agir de la première partie requérante. Elle soutient que l'arrêté attaqué, qui vise à préciser le régime applicable aux baux à durée indéterminée, ne porte aucune atteinte à l'objet social de l'association sans but lucratif ou à son patrimoine. Elle ajoute que la première partie requérante ne prétend pas être le défenseur des intérêts collectifs des locataires concernés par la réforme envisagée et que son objet social ne mentionne pas un tel objectif.

Dans leur requête unique, les requérantes avaient exposé que l'Association wallonne des comités consultatifs de locataires et de propriétaires "a

notamment pour objet social de rencontrer les besoins en formation et communication de Comités Consultatifs des Locataires et Propriétaires (C.C.L.P.) de Wallonie, indispensables à leur compétence d'avis et d'approbation qu'ils ont à exercer en vertu de l'AGW du 31 janvier 2008 et du Code Wallon du Logement".

Dans leur mémoire en réplique, elles font valoir qu'il ne faut pas s'en tenir à l'objet social décrit dans les statuts de l'association sans but lucratif. Selon elles, il "faut rechercher dans la réalité la place qu'occupe réellement et le rôle que joue effectivement l'A.W.C.C.L.P.". Elles relèvent, à cet égard, que l'association sans but lucratif associe les comités consultatifs des locataires et de propriétaires en Wallonie, qu'elle est reconnue par les autorités comme étant un acteur du logement public en Wallonie, qu'elle est d'ailleurs consultée lors de l'élaboration de réformes dans la matière des logements sociaux et qu'elle délègue des représentants des locataires à la chambre des recours (visée à l'article 171bis, § 2, du Code wallon du logement et de l'habitat durable) ainsi qu'à la commission de recours et de contrôle (visée à l'article 26 de l'arrêté du gouvernement wallon du 31 janvier 2008 relatif aux comités consultatifs de locataires et de propriétaires auprès des sociétés de logement de service public). Les parties requérantes en déduisent que l'association "peut parfaitement assurer la défense des intérêts collectifs des locataires concernés devant le Conseil d'Etat". Elles ajoutent encore que "soutenir, comme le fait la partie adverse, que la première requérante ne prétend pas être le défenseur des intérêts collectifs des locataires concernés par la réforme envisagée, léserait de manière directe et certaine la réalisation de son objet social et pourrait porter atteinte à son patrimoine". En effet, "prétendre que l'A.W.C.C.L.P. n'assure pas la défense des intérêts communs des locataires signifierait, pour ces derniers, que l'A.W.C.C.L.P. ne sert à rien, est inutile. Il en résulterait une baisse certaine de la fréquentation des réunions et rencontres organisées et menées par l'association et, par voie de conséquence, une diminution réelle non seulement des activités de l'ASBL mais aussi des subsides qui lui sont octroyés".

Dans leur dernier mémoire, les parties requérantes soulignent que, systématiquement, la première d'entre elles a été associée, à l'initiative de la partie adverse elle-même, au processus d'élaboration de la réforme de la réglementation relative au logement social en Wallonie, et cela, sauf – précisément dans le cas de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 octobre 2012, lequel a été adopté prétendument "en urgence", sans aucune concertation et sans que la section de législation du Conseil d'Etat n'en soit saisie. Elles en concluent qu'il est évident qu'en cela, l'objet social de la première requérante a été manifestement bafoué par la partie adverse.

V. 2. Décision du Conseil d'Etat

Les recours en annulation formés par des personnes morales de droit privé, spécialement des associations, sont recevables lorsque ces personnes se prévalent, pour agir, d'une atteinte portée par l'acte attaqué aux intérêts collectifs spécifiques, distincts de l'intérêt général, qu'elles poursuivent de manière durable en raison de leur objet social. La lésion de l'intérêt collectif peut être alléguée lorsque le préjudice dépasse le cercle des intérêts individuels de l'un ou l'autre membre de l'association, sans qu'il soit requis que ce préjudice se vérifie dans le chef de tous les membres indistinctement.

En l'espèce, l'article 3 des statuts de la première requérante, qui est une association sans but lucratif, est libellé comme suit :

" L'association a pour objet social et pédagogique :

1. Rencontrer les besoins en COMMUNICATION des Comités Consultatifs des Locataires et de Propriétaires de Wallonie, nécessaires à l'accomplissement de leur mission et à leur rôle d'informateur des locataires et propriétaires du logement social.
2. Rencontrer les besoins en FORMATION des Comités Consultatifs des Locataires et Propriétaires de Wallonie, indispensable à leur compétence d'avis et d'approbation qu'ils ont à rendre en matière juridique et sociale en vertu de l'Arrêté du Gouvernement Wallon du 31 janvier 2008. L'association met tout en œuvre pour aider les membres des Comités Consultatifs à accomplir valablement les différentes missions qui leur sont dévolues par ce même arrêté.
3. Promouvoir l'émancipation des individus et des familles et être un acteur de l'éducation permanente auprès de ceux-ci, par l'organisation d'ateliers de créativité reflétant leurs activités respectives.
Elle peut accomplir tous les actes se rapportant directement ou indirectement à son objet. Elle peut notamment prêter son concours et s'intéresser à toute activité similaire à son objet.
L'association réalise également des bulletins d'informations et brochures mis à la disposition des membres des Comités Consultatifs de Locataires et Propriétaires. L'association se veut apolitique et non confessionnelle.
4. Apporter aux Comités Consultatifs de Locataires et de Propriétaires, notamment par des outils de négociation ou de médiation, une assistance ou un accompagnement direct ou indirect dans l'accomplissement de leurs missions réglementaires et dans leurs démarches."

L'objet du recours, qui porte sur un arrêté modifiant le régime juridique applicable aux baux à durée indéterminée dans la matière des logements sociaux, est étranger à la réalisation de l'objet social de la première partie requérante, tel qu'il est défini dans ses statuts en vigueur au moment de l'introduction de la requête, lesquels ne peuvent être interprétés extensivement. Comme le relève la partie adverse, la première partie requérante n'a pas été constituée en vue de promouvoir ou de défendre les intérêts collectifs des locataires.

Par ailleurs, les atteintes à l'objet et au patrimoine social de l'association dont il est fait état dans le mémoire en réplique ne découlent pas directement de l'acte attaqué, mais de la seule affirmation de la première requérante selon laquelle, dans ces circonstances, elle ne pourrait pas défendre les intérêts collectifs des locataires.

Il en va de même du grief de défaut de concertation entre la partie adverse et la première requérante à l'occasion de l'élaboration de l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 octobre 2012.

Le recours doit donc être déclaré irrecevable, à défaut d'intérêt, pour ce qui concerne la première requérante.

VI. RECEVABILITE DU RECOURS A L'EGARD DU SECOND REQUERANT

VI. 1. Thèses des parties

Dans sa requête, le second requérant expose qu'il est locataire social et qu'il subit les effets des arrêtés attaqués, "la S.L.S.P. dont dépend son logement lui ayant déjà adressé notification dans la perspective de cette entrée en vigueur".

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse soutient que le requérant n'apporte pas la preuve démontrant l'existence, dans son chef, d'un intérêt direct, légitime, actuel et suffisamment individualisé, à défaut de produire un contrat de bail et de préciser s'il est concerné par un risque de surloyer ou de mutation. Elle ajoute qu'"il n'est pas exclu que son contrat prévoit une soumission à la règle de mutabilité autorisant la modification des règles régissant le régime des baux à caractère social en cours de bail, comme prévu dans le contrat-type publié en annexe de l'Arrêté ministériel du 15 juin 2001".

En annexe de son mémoire en réplique, le second requérant produit une copie de son contrat de bail. Il précise qu'il est entré le 1^{er} février 1983 dans le logement social mis à sa disposition et que l'article 4 du contrat dispose que la location est consentie pour une durée indéterminée. Il en déduit qu'il est concerné par les dispositions entreprises, lesquelles s'appliquent aux baux à durée indéterminée conclus avant le 1^{er} janvier 2008.

Dans son dernier mémoire, la partie adverse soutient, en substance, que, le contrat de bail du second requérant étant soumis à la règle de mutabilité autorisant la modification des règles régissant le régime des baux à caractère social en cours de

bail, son intérêt ne saurait s'identifier dans l'évitement d'une atteinte au principe général de la sécurité juridique et de la protection de la confiance légitime des locataires, atteinte sur laquelle se fonderait l'argumentation du second requérant. Elle en déduit que le recours est irrecevable à défaut d'intérêt légitime.

VI. 2. Décision du Conseil d'Etat

Le second requérant apporte la preuve qu'il est entré dans le logement de la Régionale visétoise d'habitations le 1^{er} février 1983.

L'arrêté attaqué du 4 octobre 2012 insère un article 42bis dans le chapitre II de l'arrêté du 19 juillet 2012, pour préciser le régime applicable aux locataires sociaux bénéficiant de baux à durée indéterminée conclus avant le 1^{er} janvier 2008.

Cet arrêté s'applique, dès lors, au second requérant. C'est d'ailleurs ce que confirme le courrier qui lui a été adressé le 16 novembre 2012, lequel courrier constituait le troisième acte attaqué par la requête.

Cet arrêté cause grief au second requérant à raison des dispositions nouvelles relatives aux mutations et loyers, qu'il lui rend applicables.

Dans ces conditions, l'exception d'irrecevabilité doit être rejetée.

VII. RECEVABILITE DU RECOURS A L'EGARD DES CONDITIONS DE FORME DE LA REQUETE

VII. 1. Thèses des parties

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse affirme que la requête constitue une note générale, rédigée par un des administrateurs de l'association sans but lucratif A.W.C.C.L.P., laquelle ne respecte pas les formes d'un recours exposant des moyens d'annulation et indiquant avec précision les dispositions qui seraient violées. Elle en déduit que le recours ou, à tout le moins, les moyens sont irrecevables.

Dans son mémoire en réplique, le second requérant répond que l'article 2 du règlement général de procédure n'impose aucune forme sacramentelle que le requérant est tenu de respecter. Il affirme que la requête unique contient des éléments factuels et juridiques qui sont discutés par la partie adverse dans son mémoire et qui permettent au Conseil d'Etat de statuer en toute connaissance de cause.

Dans son dernier mémoire, la partie adverse réitère en substance les arguments développés dans son mémoire en réponse. Elle ajoute qu'un moyen d'ordre public soulevé le cas échéant ne permet pas de pallier à ce motif d'irrecevabilité qu'entraîne la requête elle-même.

VII. 2. Décision du Conseil d'Etat

Selon l'article 2, § 1^{er}, 3^o, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat, la requête doit contenir un exposé du ou des moyens, c'est-à-dire l'indication de la ou des règles de droit qui auraient été méconnues, ainsi que des raisons pour lesquelles elles l'auraient été. Cet exposé des moyens est un élément essentiel de la requête, puisqu'il permet à la partie adverse de se défendre des griefs formulés à l'égard de l'acte et au Conseil d'Etat d'examiner le bien-fondé de ces griefs.

En l'espèce, la requête ne contient pas formellement d'exposé des faits. Toutefois, dans le cas d'un recours en annulation, l'absence d'exposé des faits ou son caractère lacunaire ne conduit à l'irrecevabilité de la requête que lorsque celle-ci est rédigée de manière tellement nébuleuse que les éléments de fait utiles à son examen ne peuvent être compris. Tel n'est pas le cas en l'espèce.

Quant à la présence d'un exposé des moyens, il ne peut être affirmé que la requête ne contient aucune règle de droit ou principe dont la violation est invoquée ou est dépourvue de toute argumentation juridique. Des griefs sont soulevés et sont compréhensibles, comme en témoignent les réponses que la partie adverse y apporte dans son mémoire en réponse. Celle-ci a pu se défendre utilement contre ces griefs et le Conseil d'Etat est en mesure d'examiner leur bien-fondé.

Il s'ensuit que l'exception d'irrecevabilité ne peut être accueillie.

VIII. MOYEN SOULEVE D'OFFICE

Il n'est pas contesté que l'arrêté attaqué du 4 octobre 2012 revêt un caractère réglementaire.

Son adoption devait donc, en vertu de l'article 3, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, être précédée de la consultation de la section de législation du Conseil d'Etat, à moins qu'elle relevât d'une situation d'urgence qu'il appartenait à la partie adverse de motiver spécialement.

L'urgence spécialement motivée, qui justifie que la section de législation du Conseil d'État ne soit pas consultée sur un projet d'arrêté réglementaire, doit ressortir du préambule de cet acte et consister dans l'indication des circonstances précises et pertinentes, corroborées par les pièces du dossier administratif et les explications éventuellement fournies par la partie adverse tenant à la procédure d'élaboration de l'acte, de nature à faire comprendre qu'une adoption de l'arrêté réglementaire après consultation de la section de législation du Conseil d'État, fût-ce dans le délai restreint de cinq jours, aurait compromis la réalisation du but poursuivi par les mesures envisagées ainsi que l'utilité et l'efficacité de celles-ci.

En l'espèce, le préambule de l'arrêté attaqué du 4 octobre 2012 motive comme suit l'urgence, pour justifier que la partie adverse se soit dispensée de consulter la section de législation du Conseil d'Etat :

" Vu l'urgence,

Considérant qu'il y a lieu de préciser, avant l'entrée en vigueur de l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 juillet 2012, le régime juridique applicable aux locataires bénéficiant de baux à durée indéterminée pour les décisions prises en matière de mutation et de loyer".

S'il s'agissait, comme le soutient la partie adverse dans son mémoire en réponse, de "pallier un vide juridique en appliquant aux baux à durée indéterminée conclus avant le 1^{er} janvier 2008, certaines des dispositions de l'AGW du 6 septembre 2007 applicables aux baux à durée déterminée", on n'aperçoit pas en quoi l'affaire serait devenue, quatre années plus tard, à ce point urgente qu'elle permette de se soustraire à la formalité de la consultation de la section de législation, alors que le Gouvernement a lui-même manqué de diligence et tardé pour se saisir de la question du régime juridique à appliquer aux baux à durée indéterminée.

Par ailleurs, le délai prévu pour l'entrée en vigueur, le 1^{er} janvier 2013, de l'arrêté attaqué du 4 octobre 2012 dément encore l'urgence invoquée, laquelle doit rendre impossible la consultation de la section de législation du Conseil d'Etat, fût-ce dans les délais restreints qu'autorise l'article 84 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat.

Enfin, il n'y a pas lieu d'avoir égard à la nécessité de prendre en compte les aspects techniques et pratiques requis en vue d'une application effective du texte à partir du 1^{er} janvier 2013. De telles considérations, qui ne figurent pas dans le préambule de l'arrêté du 4 octobre 2012, constituent une motivation "a posteriori" qui

ne sert pas l'exigence de motivation spéciale visée à l'article 3, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'Etat, précitées.

Dans ces conditions, la partie adverse n'a pu, sans méconnaître cette dernière disposition, se dispenser de saisir la section de législation du Conseil d'Etat d'une demande d'avis, en vue de l'adoption de l'arrêté attaqué.

Le moyen soulevé d'office doit, en conséquence, être déclaré fondé.

**PAR CES MOTIFS,
D E C I D E :**

Article 1^{er}.

Le désistement d'instance est décrété en tant que le recours vise :

- l'annulation de l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 juillet 2012 modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 6 septembre 2007 organisant la location des logements gérés par la Société wallonne du logement ou par les sociétés de logement de service public et introduisant des règles de mutation pour les baux à durée indéterminée,
- "la notification individuelle du 16.11.2012 reçue par le second requérant".

Article 2.

La requête est rejetée en tant qu'elle est introduite par l'association sans but lucratif Association wallonne des comités consultatifs de locataires et de propriétaires.

Article 3.

Est annulé l'arrêté du Gouvernement wallon du 4 octobre 2012 modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 19 juillet 2012 modifiant l'arrêté du Gouvernement wallon du 6 septembre 2007 organisant la location des logements gérés par la Société wallonne du logement ou par les sociétés de logement de service public et introduisant des règles de mutation pour les baux à durée indéterminée.

Article 4.

Le présent arrêt sera publié par extrait au Moniteur belge dans les mêmes formes que l'arrêt annulé.

Article 5.

Les dépens, liquidés à la somme de 700 euros sont mis à la charge de l'association sans but lucratif association wallonne des comités consultatifs de locataires et de propriétaires, à concurrence de 350 euros, et à la charge de la Région wallonne, à concurrence de 350 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le vingt-et-un janvier deux mille quatorze par :

M^{me} Odile DAURMONT,
MM. Paul LEWALLE,
David DE ROY,
M^{me} Caroline HUGÉ,

Président de chambre,
Conseiller d'Etat,
Conseiller d'Etat,
Greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Caroline HUGÉ.

Odile DAURMONT.