



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 65.337/4
du 3 avril 2019

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'organisant la location des logements d'utilité publique par la Société wallonne du logement et les Sociétés de logement de service public'

Le 4 février 2019, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre des Pouvoirs locaux, du Logement et des Infrastructures sportives de la Région wallonne à communiquer un avis, dans un délai de trente jours prorogé jusqu'au 5 avril 2019 ^{*}, sur un projet d'arrêté du Gouvernement wallon 'organisant la location des logements d'utilité publique par la Société wallonne du logement et les Sociétés de logement de service public'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 3 avril 2019. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Bernard BLERO et Wanda VOGEL, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Benoît JADOT, premier auditeur chef de section.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 3 avril 2019.

*

^{*} Par courriel du 31 janvier 2019.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations suivantes.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. Quant aux dispositions requises pour régler le traitement de données à caractère personnel

La mise en œuvre du projet d'arrêté implique le recours à des opérations de traitement de données à caractère personnel.

Aussi, conformément à l'article 36, § 4, du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 'relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données)', combiné avec l'article 57, paragraphe 1, c), et le considérant 96 de ce règlement, ainsi qu'avec l'article 23 de la loi du 3 décembre 2017 'portant création de l'Autorité de protection des données, le projet d'arrêté a été soumis à l'avis de l'Autorité de protection des données'.

Celle-ci a donné son avis le 6 février 2019¹, soit quelques jours après l'adoption par le Gouvernement, le 31 janvier 2019, de la version du projet d'arrêté soumise à l'avis de la section de législation.

Dans son avis, en s'appuyant tout particulièrement sur l'article 6, paragraphe 3, du règlement général sur la protection des données, lu conjointement avec l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et avec l'article 22 de la Constitution, l'Autorité de protection des données a indiqué que le dispositif en projet était en défaut de contenir diverses règles destinées à garantir le droit à la protection des données à caractère personnel et recommandé à la Région wallonne d'adopter des dispositions en vue de combler cette lacune².

¹ Avis n° 42/2019 du 6 février 2019. Cet avis est consultable sur le site internet de l'Autorité de protection des données (<https://www.autoriteprotectiondonnees.be/>).

² Ces recommandations sont synthétisées à la page 11 de l'avis n° 42/2019.

Il ressort de la note au Gouvernement précédant l'adoption du projet d'arrêté en deuxième lecture que le Gouvernement était au courant du fait que l'Autorité de protection des données ferait l'une de ces recommandations, en l'occurrence celle qui porte sur l'article 5, § 3, du projet d'arrêté³. La version du projet d'arrêté qui est soumise à l'avis de la section de législation est conforme à la recommandation en question.

Par contre, au moment d'adopter le projet d'arrêté en deuxième lecture, le Gouvernement n'avait apparemment pas connaissance des autres recommandations formulées par l'Autorité de protection des données.

Parmi ces autres recommandations, il en est qui invitent la Région wallonne à compléter le dispositif en projet par des dispositions touchant à des aspects essentiels de l'organisation d'un traitement de données à caractère personnel. Tel est le cas tout particulièrement des recommandations invitant la Région wallonne à « définir l'étendue et le fonctionnement des banques de données envisagées aux articles 14, 18 et 33⁴, notamment quel est le/les responsable(s) de traitement, qui accède à ces données, pour quelles finalités, et quelles données y sont enregistrées », à « désigner explicitement le ou les responsable(s) de traitement », à « prévoir le délai et les modalités de conservation des données traitées en fonction des responsables de traitement concernés et des finalités pour lesquelles ces derniers traitent les données personnelles concernées » et à « mieux encadrer l'obligation de sécurité, notamment compte tenu de l'article 9 LTD lorsque des données de la santé sont traitées ».

À cet égard, il importe de rappeler qu'en vertu de l'article 22 de la Constitution, l'organisation d'un traitement de données à caractère personnel est soumise au respect du principe de légalité. Par conséquent, c'est au législateur qu'il incombe de fixer les éléments essentiels d'un tel dispositif.

En l'espèce, dans la matière que le projet d'arrêté tend à régler, les dispositions législatives requises font actuellement défaut.

L'adoption de dispositions législatives visant à régler les aspects essentiels de l'organisation des opérations de traitement de données à caractère personnel qu'implique la mise en œuvre du dispositif en projet est donc un préalable à l'adoption de celui-ci.

2. L'inapplication de l'arrêté en projet aux logements gérés par la Société wallonne du logement

À lire l'intitulé ainsi que l'article 4, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, le projet d'arrêté s'applique à la location des logements d'utilité publique gérés, non seulement par les sociétés de logement de service public, mais aussi par la Société wallonne du logement.

³ Voir le point A.3.7 de la note au Gouvernement à la page 12.

⁴ Dans la version du projet d'arrêté soumise à l'avis de la section de législation, il s'agit des articles 15, 18 et 35.

Toutefois, hormis cette annonce, le projet d'arrêté est uniquement conçu pour s'appliquer à la location des logements d'utilité publique gérés par les sociétés de logement de service public. Il ne s'applique donc pas, en réalité, à la location des logements d'utilité publique gérés par la Société wallonne du logement.

Ce faisant, il est en défaut de pourvoir à l'exécution de l'article 94, § 1^{er}, du Code wallon du logement et de l'habitat durable, en tant que cette disposition charge le Gouvernement de fixer les conditions d'accès, de location ou d'occupation d'un logement géré par la Société wallonne de logement.

3. L'insuffisance d'encadrement du pouvoir d'appréciation que confèrent certaines dispositions

Plusieurs dispositions du projet d'arrêté manquent de précision dans l'encadrement du pouvoir d'appréciation qu'elles confèrent aux sociétés de logement de service public en vue d'adopter des décisions de portée individuelle destinées à prendre en compte des situations particulières.

Ainsi en va-t-il tout particulièrement des dispositions qui permettent à ces sociétés de prendre de telles décisions sur la base de considérations de « cohésion sociale »⁵. En son article 1^{er}, 21^o, le projet d'arrêté définit cette dernière notion par un renvoi à la définition qu'en donne la législation de la Région wallonne relative aux plans de cohésion sociale⁶. Cette définition – à savoir « l'ensemble des processus qui contribuent à assurer, à tous les individus ou groupes d'individus, l'égalité des chances et des conditions, l'accès effectif aux droits fondamentaux et au bien-être économique, social et culturel et à permettre à chacun, de participer activement à la société et d'y être reconnu et ce quels que soient son origine nationale ou ethnique, son appartenance culturelle, religieuse ou philosophique, son statut social, son âge, son niveau socio-économique, son orientation sexuelle, sa santé ou son handicap »⁷ ou « l'ensemble des processus, individuels et collectifs qui contribuent à assurer à chacun l'égalité des chances et des conditions, l'équité et l'accès aux droits fondamentaux et au bien-être économique, social et culturel, et qui visent à construire ensemble une société solidaire et coresponsable pour le bien-être de tous »⁸ – a sa raison d'être dans le contexte de

⁵ Article 13, § 1^{er}, 1^o, d), article 18, § 1^{er}, 1^o, e), et § 4, 2^o, et article 24, § 3, 1^o, b).

⁶ L'article 1^{er}, 21^o, du projet d'arrêté renvoie à l'article 2, 1^o, du décret du 4 mai 2017 'relatif au plan de cohésion sociale'. Ce renvoi est erroné : en effet, la disposition à laquelle il est ainsi renvoyé ne comporte pas de définition de l'expression « cohésion sociale ». L'auteur du projet veut vraisemblablement renvoyer à l'article 2, 1^o, du décret du 4 mai 2017 'relatif au plan de cohésion sociale pour ce qui concerne les matières dont l'exercice a été transféré à la Communauté française', qui, quant à lui, comporte une définition de cette expression. Ceci étant, il importe d'observer que ce dernier décret est à présent abrogé et que la matière qu'il réglait est aujourd'hui réglée par le décret du 22 novembre 2018 'relatif au plan de cohésion sociale pour ce qui concerne les matières dont l'exercice a été transféré à la Communauté française'. L'article 2, 1^o, du décret du 22 novembre 2018 comporte également une définition de l'expression « cohésion sociale ».

⁷ Article 2, 1^o, du décret du 4 mai 2017 'relatif au plan de cohésion sociale pour ce qui concerne les matières dont l'exercice a été transféré à la Communauté française'.

⁸ Article 2, 1^o, du décret du 22 novembre 2018 'relatif au plan de cohésion sociale pour ce qui concerne les matières dont l'exercice a été transféré à la Communauté française', entré en vigueur le 1^{er} janvier 2019.

la législation relative aux plans de cohésion sociale. Elle est par contre beaucoup trop large et générale pour permettre de déterminer avec suffisamment de précision les éléments objectifs et spécifiques que doit prendre en compte une société de logement de service public en vue d'adopter, en application de l'arrêté en projet, des décisions de portée individuelle destinées à prendre en compte des situations particulières.

Sont également en défaut de circonscrire avec une précision suffisante les motifs pour lesquels une société de logement de service public peut prendre une décision de portée individuelle en vue de prendre en compte des situations particulières :

a) l'article 24, § 3, 2°, qui permet de déroger à l'ordre d'attribution visé au paragraphe 2 du même article « dans le cadre d'un projet spécifique » ;

b) ainsi que l'article 26, alinéa 4, qui permet de ne pas radier la candidature d'une personne qui refuse un logement « en raison de circonstances exceptionnelles ».

Dès lors spécialement que le projet d'arrêté a vocation à concourir à l'exécution de l'obligation que l'article 23 de la Constitution impose en principe au législateur de garantir le droit à un logement décent, le Gouvernement doit veiller à encadrer plus précisément que ne le font ces diverses dispositions le pouvoir d'appréciation qu'elles confèrent aux sociétés de logement de service public ⁹.

Il est aussi renvoyé, en ce qui concerne l'imprécision de certaines des dispositions à l'examen, à ce qui sera dit dans l'observation n° 4, b), ci-après.

4. Les règles relatives aux critères d'attribution des logements

Les articles 17 et 24 du projet d'arrêté contiennent des règles relatives aux critères d'attribution des logements d'utilité publique autres que ceux qui sont spécifiquement conçus pour des étudiants.

Ces dispositions fixent des règles de priorités pour l'attribution des logements et prévoient la possibilité d'y déroger dans certains cas. Elles fixent aussi des quotas d'attribution selon la catégorie de revenus des personnes concernées.

Elles appellent les observations suivantes :

a) Il appartient au Gouvernement de s'assurer que les différences de traitement qu'impliquent les règles relatives aux critères d'attribution des logements sont conformes aux principes d'égalité et de non-discrimination, que consacrent les articles 10 et 11 de la Constitution.

⁹ Le fait que le projet d'arrêté exige que les décisions des sociétés de logement de service public soient motivées et que, dans certains cas, il soumette leur adoption à l'avis conforme du commissaire de la Société wallonne du logement (article 18, § 4, 2°, article 24, § 3, 1°, et article 26, alinéa 4) ou à l'autorisation de celle-ci (article 24, § 3, 2°) ne suffit pas à pallier ce manque de précision.

En tenant compte du fait que les logements auxquels s'appliquent ces règles sont destinés à être attribués à des catégories de personnes qui disposent de revenus limités ou qui connaissent des difficultés financières ¹⁰, le Gouvernement doit aussi s'assurer que ces règles contribuent effectivement à garantir le droit à un logement décent, comme la Région wallonne y est tenue en vertu de l'article 23 de la Constitution. À ce titre, il lui incombe notamment de s'assurer que le projet d'arrêté ne méconnaît pas l'obligation de *standstill*, qui, en vertu de cette disposition constitutionnelle, s'oppose à ce qu'une norme nouvelle réduise sensiblement le niveau de protection offert par la réglementation applicable sans qu'existent pour ce faire des motifs liés à l'intérêt général.

Le dossier soumis à la section de législation ¹¹ contient à ce sujet quelques éléments d'explication.

Toutefois, ces explications sont très fragmentaires et souvent formulées en des termes trop vagues et trop généraux pour établir la conformité du dispositif en projet aux articles 10, 11 et 23 de la Constitution. En outre, certaines d'entre elles se rapportent à une version du projet d'arrêté différente de celle qui est soumise à la section de législation ¹².

Le projet d'arrêté doit donc être soigneusement réexaminé et, là où c'est nécessaire, revu, de manière à établir de manière systématique, précise et circonstanciée, et en ayant égard aux observations faites aux litteras b) et c) ci-après, la conformité du dispositif envisagé aux dispositions constitutionnelles précitées.

b) L'article 24, § 3, permet de déroger à l'ordre d'attribution des logements que fixe le paragraphe 2 du même article.

Comme indiqué dans l'observation 3 ci-avant, le texte manque de précision lorsqu'il permet d'accorder de telles dérogations sur la base de considérations de « cohésion sociale » ou « dans le cadre d'un projet spécifique ».

Cette imprécision est d'autant plus critiquable que la disposition à l'examen permet de déroger à des règles de priorités conçues au bénéfice de catégories de personnes se trouvant dans des situations qui, quant à elles, sont définies à priori de manière beaucoup plus spécifique. En ce qui concerne les dérogations justifiées par des considérations de « cohésion sociale », la critique s'impose avec d'autant plus d'acuité que bon nombre des situations relevant des règles auxquelles la disposition à l'examen entend déroger correspondent aussi, à coup sûr, à des situations problématiques du point de vue de la cohésion sociale.

¹⁰ À savoir les ménages de catégories 1, 2 et 3, définis au 29°, au 30° et au 31° de l'article 1^{er} du Code wallon du logement et de l'habitat durable.

¹¹ En particulier certains avis donnés sur la version du projet d'arrêté adoptée en première lecture, ainsi que la note au Gouvernement précédant l'adoption du projet d'arrêté en deuxième lecture.

¹² Il en va ainsi des explications qui se dégagent de certains avis donnés sur la version du projet d'arrêté adoptée en première lecture.

Le projet d'arrêté conduirait ainsi à permettre l'attribution d'un logement d'utilité publique à des personnes déterminées sur la seule base du fait que la société de logement de service public qui décide cette attribution considère qu'il existe pour ce faire des raisons peu définies à priori, et ce au détriment de personnes en mesure d'établir concrètement l'existence d'une situation spécifique qui leur est propre et est à priori de nature à justifier une priorité d'accès à un logement d'utilité publique.

Un tel régime s'expose à de sérieuses objections au regard des principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination.

c) L'article 24, § 4, consacre le principe suivant lequel, au cours d'une même année civile, les logements vacants attribués sur la base de l'article 24, § 2, 2°, le sont :

- à concurrence d'un minimum de cinquante pour cent, aux ménages de catégorie 1 ;
- à concurrence d'un maximum de vingt pour cent, aux ménages de catégorie 3 ;
- et, pour le reste, aux ménages de catégorie 2.

Dans l'avis qu'elle a donné sur le projet d'arrêté, la Société wallonne du logement a indiqué que la proportion de ménages candidats à un logement public en Wallonie au 1^{er} janvier 2017 était la suivante : 77,6 % de ménages de catégorie 1 ; 21 % de ménages de catégorie 2 ; et 1,4 % de ménages de catégorie 3.

Au départ de ce constat, la Société wallonne du logement expose ceci :

« En réservant 50 % des attributions aux 77,6 % des ménages candidats les moins fortunés et en accordant 20 % des attributions aux 1,4 % de ménages candidats les plus favorisés, la règle fixée par le projet accorde proportionnellement 22 fois plus de possibilités d'octroi de logements aux ménages les plus favorisés.

Les catégories disposant de davantage de revenus supérieurs sont ainsi manifestement avantagées. Compte tenu des objectifs visés par la location de logements d'utilité publique, une telle disposition pourrait s'analyser comme discriminatoire »¹³.

Cette observation n'a pas conduit le Gouvernement à revoir le projet d'arrêté sur ce point.

La note au Gouvernement précédant l'adoption du projet d'arrêté en deuxième lecture explique à ce sujet que « [l]es statistiques d'attribution doivent être de nature à permettre aux SLSP de mener une politique de mixité de revenu au sein des quartiers de logements publics » et que « [l]es taux » prévus par le projet d'arrêté « y sont propices »¹⁴.

¹³ Voir la page 16 de l'avis de la Société wallonne du logement.

¹⁴ Page 6 de la note au Gouvernement.

Cette explication est trop générale pour justifier concrètement et spécifiquement, au regard des principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination, l'ampleur de l'avantage dont le projet d'arrêté permet à priori de faire bénéficier les ménages de catégorie 3.

5. La détermination du montant de la valeur locative normale d'un logement d'utilité publique donné en location

L'article 33 du projet d'arrêté détermine la formule à appliquer pour calculer le montant du loyer dû par les locataires des logements d'utilité publique autres que ceux qui sont spécifiquement conçus pour des étudiants.

La valeur locative normale du logement est l'un des éléments déterminants de cette formule.

Il résulte de l'article 1^{er}, 12°, et de l'article 33, § 3, que c'est à la société de logement de service public qui donne un logement en location qu'il revient de fixer le montant de la valeur locative normale de ce logement. Selon l'article 1^{er}, 12°, ce montant doit être « calculé sur base de la grille indicative des loyers telle que définie à l'article 89 du décret du 15 mars 2018 relatif au bail d'habitation ». L'article 33 précise, quant à lui, que « [l]e montant de la valeur locative normale fixé par la Société ne peut pas s'écarter de plus de 5 % du montant calculé sur base de la grille indicative des loyers ».

Il est juridiquement dénué de pertinence, pour calculer le montant de la valeur locative normale d'un logement d'utilité publique donné en location par une société de logement de service public, de se référer à la grille indicative des loyers prévue à l'article 89 du décret du 15 mars 2018.

En effet, comme le fait expressément ressortir l'article 89, § 3, alinéa 2, premier tiret, du décret du 15 mars 2018, cette grille n'est pas conçue pour s'appliquer aux logements d'utilité publique¹⁵.

Certes, à l'article 33, § 2, du projet d'arrêté, le Gouvernement se réserve la faculté d'« adapter, en fonction notamment de l'information disponible, les critères pertinents de la grille indicative des loyers telle que définie à l'article 89 du décret du 15 mars 2018 relatif au bail d'habitation applicables aux logements d'utilité publique ». Toutefois, outre le fait qu'il ne s'agit là que de l'annonce d'une faculté, il n'est pas cohérent de prétendre vouloir

¹⁵ Selon les travaux préparatoires du décret du 15 mars 2018, ceci s'explique par la volonté d'éviter de prendre en compte des « logements qui par leur qualité pourraient artificiellement tirer le marché à la baisse », *Doc. parl.*, Parl. wall., 2017-2018, n° 985/1, p. 20. Dans le même sens, plusieurs avis donnés sur le projet d'arrêté soulignent que les logements d'utilité publique donnés en location par les sociétés de logement de service public présentent des caractéristiques propres, rendant difficile une comparaison avec les logements du marché locatif pour lesquels est conçue la grille indicative des loyers prévue à l'article 89 du décret du 15 mars 2018 (voir notamment l'avis du pôle « Logement », pp. 8 et 9).

adapter la grille indicative des loyers en vue de l'appliquer aux logements d'utilité publique, dès lors que cette grille n'est justement pas conçue pour s'appliquer à ces logements.

6. Le sort des baux à durée indéterminée conclus avant le 1^{er} janvier 2008

À l'origine, les baux conclus par les sociétés de logement de service public pour la location de logements sociaux l'étaient pour une durée indéterminée ¹⁶.

Par un décret du 30 mars 2006 'modifiant le Code wallon du logement' – devenu, entre-temps, le Code wallon du logement et de l'habitat durable –, le législateur a entendu modifier cette règle. À cette fin, l'article 4 du décret du 30 mars 2006, entré en vigueur le 2 mai 2006 ¹⁷, a modifié l'article 94 du code en vue de consacrer le principe suivant lequel les baux dont il s'agit doivent désormais être conclus pour une durée déterminée. En son article 36, alinéa 2, le décret du 30 mars 2006 a précisé que la modification apportée sur ce point à l'article 94 du code s'applique uniquement aux baux conclus après son entrée en vigueur ¹⁸.

À la suite de ce décret, le Gouvernement a, lors de l'adoption de l'arrêté du Gouvernement wallon du 6 septembre 2007 'organisant la location des logements gérés par la Société wallonne de logement ou par les sociétés de logement de service public', inséré dans cet arrêté des dispositions précisant et mettant concrètement en œuvre le principe selon lequel les baux conclus pour la location de logements sociaux le sont pour une durée déterminée ¹⁹. Il résulte de son article 57 que l'arrêté du Gouvernement wallon du 6 septembre 2007 ne s'applique qu'aux baux conclus après son entrée en vigueur, intervenue le 1^{er} janvier 2008 ²⁰. Aussi, notamment dans ses dispositions qui mettent en œuvre le principe selon lequel les baux conclus pour la location de logements sociaux le sont pour une durée déterminée, l'arrêté du Gouvernement wallon du 6 septembre 2007 ne s'applique pas aux baux conclus, pour une durée indéterminée, avant le 1^{er} janvier 2008 ²¹⁻²².

¹⁶ Voir, en l'état des textes applicables immédiatement avant l'entrée en vigueur de l'arrêté du Gouvernement wallon du 6 septembre 2007 'organisant la location des logements gérés par la Société wallonne de logement ou par les sociétés de logement de service public', l'article 14, alinéa 2, 1^o, de 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', ainsi que l'article 6, alinéa 3, du contrat-type de bail régissant la location des logements sociaux gérés par les sociétés de logement de service public, établi par l'arrêté ministériel du 15 juin 2001.

¹⁷ Selon l'article 37, alinéa 1^{er}, du décret du 30 mars 2006, l'article 4 de celui-ci est entré en vigueur le jour de la publication de ce décret au *Moniteur belge*, laquelle est intervenue le 2 mai 2006.

¹⁸ L'article 36, alinéa 2, du décret du 30 mars 2006 est rédigé comme suit : « L'article 4 du présent décret, en ce qu'il prévoit des baux à durée déterminée, s'applique uniquement aux baux conclus après l'entrée en vigueur du présent décret ».

¹⁹ Voir en particulier l'article 24 de cet arrêté, ainsi que l'article 6 du contrat-type de bail figurant dans l'annexe 5.

²⁰ Article 61, § 1^{er}, de cet arrêté.

²¹ Dans un arrêt Poulain et Ledoux, n° 233.199 du 10 décembre 2015, la section du contentieux administratif du Conseil d'État, en a déduit que ces baux continuent à être régis par l'arrêté du Gouvernement wallon du

Le présent projet d'arrêté contient, lui aussi, des dispositions reposant sur l'idée que les baux conclus par les sociétés de logement de service public pour la location de logements d'utilité publique le sont pour une durée déterminée ²³.

En son article 42, il consacre la règle suivant laquelle ses dispositions s'appliqueraient aux baux conclus avant son entrée en vigueur, et ce sans exclure du champ d'application de cette règle les baux à durée indéterminée conclus avant le 1^{er} janvier 2008 ²⁴. En conséquence, ces derniers deviendraient des baux à durée déterminée.

Ceci appelle les observations suivantes :

a) En modifiant le Code wallon du logement en des termes impliquant que les baux conclus par les sociétés de logement de service public pour la location de logements sociaux le sont pour une durée déterminée, le décret du 30 mars 2006 a, en son article 36, alinéa 2, limité le champ d'application de ce principe aux baux conclus après son entrée en vigueur, c'est-à-dire aux baux conclus à partir du 2 mai 2006.

Le législateur a donc voulu que les baux conclus à durée indéterminée avant cette date ne tombent pas dans le champ d'application de ce principe ²⁵.

Aussi, le projet d'arrêté méconnaît l'article 36, alinéa 2, du décret du 30 mars 2006 lorsqu'il convertit en baux à durée déterminée les baux à durée indéterminée conclus avant le 2 mai 2006.

b) Qu'en est-il de la conversion en baux à durée déterminée des baux à durée indéterminée conclus entre le 2 mai 2006 et le 1^{er} janvier 2008 ?

Les locataires qui ont conclu de tels baux ne peuvent se prévaloir de l'article 36, alinéa 2, du décret du 30 mars 2006, puisque le bénéfice de cette disposition transitoire est limité aux baux conclus avant le 2 mai 2006.

25 février 1999, qui, comme indiqué ci-dessus, prévoyait que les baux conclus par les sociétés de logement de service public pour la location de logements sociaux l'étaient pour une durée indéterminée.

²² Ces baux sont toutefois soumis à quelques dispositions particulières, qui figurent aux articles 40 à 42 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'.

²³ Voir en particulier l'article 27, ainsi que l'article 6 du contrat-type de bail figurant dans l'annexe 1.

²⁴ L'article 42 précise que la règle – selon laquelle les baux conclus avant l'entrée en vigueur de l'arrêté en projet seraient soumis aux dispositions de celui-ci – ne vaudrait pas pour les baux conclus en application des titres III, IV et V de l'arrêté du Gouvernement wallon du 6 septembre 2007. Les baux ainsi soustraits au champ d'application de l'arrêté en projet sont des baux conclus pour une durée déterminée. L'article 43 du projet d'arrêté prévoit que les sociétés de logement de service public seraient tenues de les résilier à leur terme.

²⁵ L'exposé des motifs du projet devenu le décret du 30 mars 2006 a justifié cette solution par la volonté de « garantir la sécurité juridique des baux conclus avant l'entrée en vigueur du présent projet de décret », *Doc. parl.*, Parl. wall., 2005-2006, n° 322/1, p. 14.

Mais il est permis de se demander si, en convertissant comme il le fait en baux à durée déterminée les baux à durée indéterminée conclus entre le 2 mai 2006 et le 1^{er} janvier 2008, le projet d'arrêté ne méconnaît pas les principes, qui sont étroitement liés, de la sécurité juridique et de la légitime confiance.

Cette conversion ne peut être admise au regard des principes qui viennent d'être cités que si elle suffisamment justifiée pour qu'il puisse être considéré qu'il n'en résulte pas d'atteinte excessive aux attentes légitimes des locataires concernés.

La note au Gouvernement précédant l'adoption du projet d'arrêté en deuxième lecture justifie comme suit la solution, retenue par le projet d'arrêté, consistant à appliquer immédiatement les dispositions de celui-ci aux contrats en cours :

« L'application aux contrats en cours est motivée par la volonté du Gouvernement d'assurer une parfaite égalité de traitement à tous les locataires d'un logement d'utilité publique, quelle que soit la date de signature de leur contrat de bail. Vu la succession de régimes locatifs différenciés basés chacun sur des dispositions contractuelles propres, l'égalité de traitement des citoyens se trouvant dans une situation analogue n'est actuellement plus assurée. Le rétablissement du principe d'égalité et de non-discrimination dans le calcul du loyer, les mécanismes d'attribution, les règles locatives et la proportionnalité du logement incite à étendre le champ d'application du présent projet d'arrêté à l'ensemble des baux en cours »²⁶.

Ces explications ne suffisent pas à justifier, au regard des principes de la sécurité juridique et de la légitime confiance, que les baux à durée indéterminée conclus entre le 2 mai 2006 et le 1^{er} janvier 2008 soient convertis en baux à durée déterminée.

À cet égard, il convient d'abord d'observer qu'elles reposent sur une intention – « la volonté du Gouvernement d'assurer une parfaite égalité de traitement à tous les locataires d'un logement d'utilité publique, quelle que soit la date de signature de leur contrat de bail » – qui ne peut se réaliser en l'état des dispositions de nature législative applicables en la matière, puisque, lors de l'adoption du décret du 30 mars 2006, le législateur a expressément voulu que certaines catégories de locataires de logements d'utilité publique²⁷ continuent à bénéficier d'un bail à durée indéterminée.

En outre, les explications contenues dans la note au Gouvernement semblent négliger le fait que la Région wallonne s'est abstenue pendant une très longue période – plus de dix ans – de convertir en baux à durée déterminée les baux conclus entre le 2 mai 2006 et le 1^{er} janvier 2008 et qu'elle a de ce fait accru au fil du temps la légitimité de l'attente des locataires des logements concernés que le bénéfice d'un bail à durée indéterminée leur soit maintenu.

²⁶ Page 16 de la note au Gouvernement.

²⁷ En l'occurrence, ceux qui ont conclu un bail pour la location d'un logement social avant le 2 mai 2006.

Enfin, en tout état de cause, il apparaît disproportionné de n'assortir d'aucune disposition transitoire, quelle qu'elle soit, la conversion des baux concernés en baux à durée déterminée ²⁸.

Dès lors, en l'état, en ce qu'il convertit purement et simplement en baux à durée déterminée les baux conclus pour des logements sociaux entre le 2 mai 2006 et le 1^{er} janvier 2008, le projet d'arrêté méconnaît les principes de la sécurité juridique et de la légitime confiance.

CONCLUSION

Il incombe au législateur de régler les aspects essentiels de l'organisation des opérations de traitement de données à caractère personnel qu'implique la mise en œuvre du dispositif en projet, et ce avant l'adoption de celui-ci.

En outre, le projet d'arrêté doit être fondamentalement revu pour tenir compte des observations générales 2 à 6.

Aussi, il ne sera pas examiné plus avant.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Martine BAGUET

²⁸ La section de législation observe du reste que le projet d'arrêté est en défaut de déterminer la moindre modalité de cette conversion.