

Numéros du rôle : 4199 et 4274
Arrêt n° 101/2008 du 10 juillet 2008

A R R E T

---

*En cause* : les recours en annulation des articles 6, 7, 8, 10, 14 et 16 du décret de la Région flamande du 15 décembre 2006 portant modification du décret du 15 juillet 1997 contenant le Code flamand du Logement, introduits par le Gouvernement de la Communauté française et par l'ASBL « Liga voor Mensenrechten » et l'ASBL « Vlaams Overleg Bewonersbelangen ».

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents M. Melchior et M. Bossuyt, et des juges P. Martens, R. Henneuse, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, J. Spreutels et T. Merckx-Van Goey, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président M. Melchior,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

\*

\*   \*

## I. *Objet des recours et procédure*

a. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 25 avril 2007 et parvenue au greffe le 26 avril 2007, le Gouvernement de la Communauté française a introduit un recours en annulation des articles 6, 7, 8, 10, 14 et 16 du décret de la Région flamande du 15 décembre 2006 portant modification du décret du 15 juillet 1997 contenant le Code flamand du Logement (publié au *Moniteur belge* du 19 février 2007).

La demande de suspension des mêmes dispositions décrétales, introduite par la même partie requérante, a été rejetée par l'arrêt n° 104/2007 du 12 juillet 2007, publié au *Moniteur belge* du 11 septembre 2007.

b. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 14 août 2007 et parvenue au greffe le 16 août 2007, un recours en annulation des articles 6, 7 et 8 du décret de la Région flamande du 15 décembre 2006 portant modification du décret du 15 juillet 1997 contenant le Code flamand du Logement (publié au *Moniteur belge* du 19 février 2007) a été introduit par l'ASBL « Liga voor Mensenrechten », dont le siège social est établi à 9000 Gand, Van Stopenberghestraat 2, et l'ASBL « Vlaams Overleg Bewonersbelangen », dont le siège social est établi à 2600 Berchem, Diksmuidelaan 50.

Ces affaires, inscrites sous les numéros 4199 et 4274 du rôle de la Cour, ont été jointes.

### a) *Dans l'affaire n° 4199*

Le Gouvernement wallon et le Gouvernement flamand ont introduit des mémoires, la partie requérante a introduit un mémoire en réponse et le Gouvernement wallon et le Gouvernement flamand ont également introduit des mémoires en réplique.

### b) *Dans l'affaire n° 4274*

Le Gouvernement flamand a introduit un mémoire, les parties requérantes ont introduit un mémoire en réponse et le Gouvernement flamand a également introduit un mémoire en réplique.

A l'audience publique du 16 avril 2008 :

- ont comparu :

. Me J. Sautois, qui comparaisait également *loco* Me M. Uyttendaele, avocats au barreau de Bruxelles, pour la partie requérante dans l'affaire n° 4199;

. Mr. M. Dambre, avocat au barreau de Gand, pour les parties requérantes dans l'affaire n° 4274;

. Me S. Depré, avocat au barreau de Bruxelles, pour le Gouvernement wallon dans l'affaire n° 4199;

. Me B. Martens et Me W. Vandenberghe, avocats au barreau de Bruxelles, pour le Gouvernement flamand;

- les juges-rapporteurs P. Martens et T. Merckx-Van Goey ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- les affaires ont été mises en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

## II. *En droit*

- A -

### *Quant à la recevabilité du recours dans l'affaire n° 4199*

A.1.1. Le Gouvernement flamand soulève une exception d'irrecevabilité du recours introduit par le Gouvernement de la Communauté française parce que la requête ne répondrait pas aux exigences de l'article 6 de la loi spéciale du 6 janvier 1989, en ce qu'elle ne contient pas d'exposé des faits.

A.1.2. Le Gouvernement de la Communauté française répond qu'un exposé des faits aurait été, en l'espèce, surabondant, l'exposé des moyens étant suffisamment explicite pour répondre aux exigences de l'article 6 de la loi spéciale du 6 janvier 1989. Il ajoute que le fait que la Cour ait déjà tranché la demande de suspension sur la base du même document, et que les autres parties y aient répondu, prouve à suffisance que celui-ci répond aux exigences de la loi spéciale.

A.1.3. Le Gouvernement flamand réplique que la demande de suspension ne concernait que la première branche du premier moyen alors que le défaut d'exposé des faits concerne l'ensemble de la requête.

### *Quant à la recevabilité du recours dans l'affaire n° 4274*

A.2.1. La première partie requérante dans l'affaire n° 4274, la « Liga voor Mensenrechten », expose qu'elle est une association sans but lucratif dotée de la personnalité juridique et que les dispositions qu'elle attaque relèvent de son objet social. Elle ajoute que son intérêt à agir devant la Cour a déjà été admis par celle-ci.

A.2.2. La deuxième partie requérante dans l'affaire n° 4274, le « Vlaams Overleg Bewonersbelangen », expose qu'elle est également une association sans but lucratif dotée de la personnalité juridique et que les dispositions qu'elle attaque relèvent de son objet social et affectent des intérêts spécifiques, définis dans ses statuts, distincts de l'intérêt général. Elle ajoute qu'elle est également la structure de coopération et de concertation représentative des organisations de locataires agréées et des agences de location sociale, visée à l'article 57 du Code flamand du Logement, qui coordonne les intérêts des habitants de la Région flamande sur tout le territoire de celle-ci.

A.2.3.1. Le Gouvernement flamand déduit une première exception d'irrecevabilité du recours de la violation de l'article 6 de la loi spéciale du 6 janvier 1989. Il estime qu'en de nombreux endroits, la requête manque de clarté, ce qui ne lui permettrait pas de mener une défense utile.

A.2.3.2. Les parties requérantes répondent qu'il ne peut être sérieusement soutenu que la requête ne serait pas claire et qu'il est manifeste que le Gouvernement flamand a pu la comprendre parfaitement puisqu'il a répondu à tous les arguments qui y sont formulés.

A.2.4.1. Le Gouvernement flamand déduit une deuxième exception d'irrecevabilité du défaut d'intérêt des deux parties requérantes, qui ne démontreraient pas en quoi elles sont l'une et l'autre directement concernées par l'objet des dispositions qu'elles attaquent. Il ajoute que la deuxième partie requérante ne démontre pas qu'elle remplit les conditions posées par la Cour pour que les associations sans but lucratif puissent agir en annulation devant elle. Il en conclut que le recours s'apparente à une action populaire et doit en conséquence être déclaré irrecevable.

A.2.4.2. Les parties requérantes répondent qu'elles satisfont aux conditions auxquelles, en vertu de la jurisprudence de la Cour, une association sans but lucratif démontre son intérêt à poursuivre l'annulation d'une norme législative.

Elles estiment que les dispositions qu'elles attaquent ont pour effet de fragiliser la situation des familles et des personnes isolées qui sont parmi celles qui ont le plus besoin d'aide en matière de logement, ce qui va clairement à l'encontre de l'objet social de chacune d'elles.

A.2.5.1. Enfin, le Gouvernement flamand estime que les parties requérantes n'ont pas satisfait à l'obligation, imposée par l'article 7 de la loi spéciale du 6 janvier 1989, de déposer une copie de leurs statuts et de la décision d'agir prise par leurs organes compétents.

A.2.5.2. Les parties requérantes ont joint à leur requête une copie des dispositions attaquées ainsi que de l'exposé des motifs du décret en cause. Elles ont par ailleurs joint à leur mémoire en réponse les statuts des deux associations, les décisions d'agir prises respectivement par leurs conseils d'administration, ainsi que les décisions par lesquelles elles chargent leur avocat de mener la procédure.

#### *Quant au fond*

*Quant au moyen pris de la violation de l'article 16bis de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles – premier moyen, première branche, dans l'affaire n° 4199*

A.3.1.1. Le premier moyen, en sa première branche, est dirigé contre les articles 6, 7, 8, 10 et 14 du décret du 15 décembre 2006, en ce qu'ils insèrent respectivement un article 92, § 3, 7°, un article 93, § 1er, alinéa 2, 3°, un article 95, § 1er, 3°, un article 98, § 3, 2°, et un article 102bis dans la décret du 15 juillet 1997 contenant le Code flamand du Logement, et contre l'article 16 du décret du 15 décembre 2006. Il est fait grief à ces dispositions de violer l'article 16bis de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, lu isolément ou en combinaison avec l'article 30 de la Constitution.

A.3.1.2. Le Gouvernement de la Communauté française cite l'avis rendu par la section de législation du Conseil d'Etat au sujet de l'avant-projet qui allait devenir le décret attaqué, qui avait considéré que, les bailleurs de logements sociaux étant des services au sens de l'article 1er des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative, ils doivent, dans leurs rapports avec les particuliers, faire usage du français dans les hypothèses visées aux chapitres III et IV des lois coordonnées précitées. La section de législation en avait conclu qu'il n'est pas pertinent de subordonner l'octroi de logements sociaux dans les communes à facilités à l'obligation de démontrer que l'on est prêt à apprendre le néerlandais.

A.3.1.3. Le Gouvernement de la Communauté française estime qu'il n'est pas admissible que le législateur décrétal flamand, faisant usage de ses compétences en matière de logement, sanctionne des francophones qui refuseraient d'apprendre le néerlandais, car il cherche en réalité à atteindre un objectif auquel il ne peut aboutir dans le cadre du régime des facilités linguistiques. Il considère que, ce faisant, le législateur décrétal flamand viole manifestement l'article 16bis de la loi spéciale du 8 août 1980, qui comporte une obligation de *standstill* portant sur les garanties dont jouissent les francophones des communes à facilités.

A.3.2. Se référant également à l'avis rendu par la section de législation du Conseil d'Etat, le Gouvernement wallon estime que l'application du régime du décret dans les communes à facilités excède les compétences de la Région flamande en matière de logement social et porte atteinte au régime des facilités linguistiques puisqu'elle impose inutilement aux candidats-locataires et aux locataires d'apprendre le néerlandais, alors qu'ils ont le droit de s'adresser en français aux sociétés de logement social.

A.3.3.1. Le Gouvernement flamand expose qu'il ne peut être question de violation de l'article 30 de la Constitution par les dispositions en cause, parce que l'article 30 ne concerne que l'emploi des langues, et non la volonté d'apprendre une langue, qui se réfère quant à elle à la notion de connaissance des langues.

A.3.3.2. Le Gouvernement flamand fait valoir que les dispositions attaquées ne comportent aucune atteinte aux facilités linguistiques, et que le décret doit, en tout état de cause, être interprété d'une façon qui le rende conforme à la législation linguistique.

A.3.4. Le Gouvernement de la Communauté française a pris acte de l'arrêt de la Cour n° 104/2007 du 12 juillet 2007, qui rejette la demande de suspension. Il considère que telle qu'elle est délimitée par la Cour dans cet arrêt, la portée des dispositions en cause dans les communes à facilités est suffisamment réduite pour apaiser les craintes que la Communauté nourrissait au moment de l'introduction du recours. Il observe par ailleurs que, telles qu'elles sont expliquées par la Cour, les dispositions attaquées deviennent inefficaces au regard des objectifs que s'est fixés le législateur décréteur flamand.

A.3.5. Le Gouvernement wallon remarque que l'argumentation du Gouvernement flamand confirme que, dans les communes à facilités, l'obligation de montrer sa disposition à apprendre le néerlandais est dénuée de toute pertinence.

A.3.6. Le Gouvernement flamand rappelle que la Cour a, par son arrêt n° 104/2007 du 12 juillet 2007, jugé que les dispositions en cause ne portent atteinte ni aux facilités linguistiques, ni à la liberté constitutionnelle d'emploi des langues. Il confirme par ailleurs que le Code flamand du Logement n'exige aucune connaissance du néerlandais dans le chef des locataires et candidats-locataires et qu'aucun examen ou test linguistique ne peut leur être imposé.

*Quant au moyen pris de la violation de l'article 22 de la Constitution - premier moyen, deuxième branche, dans l'affaire n° 4199*

A.4.1. Le Gouvernement de la Communauté française considère, dans la deuxième branche de son premier moyen, que l'obligation imposée aux locataires francophones de logements sociaux situés dans les communes à facilités de démontrer qu'ils sont disposés à apprendre le néerlandais, en ce qu'elle est présentée comme une mesure favorisant leur intégration vis-à-vis des autres habitants, constitue une ingérence dans la vie privée des intéressés contraire à l'article 22 de la Constitution et à l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme. Il fait valoir que les relations sociales d'un individu avec ses voisins font partie de ses relations privées et que le choix de communiquer ou non avec ceux-ci, même s'il est dû au refus d'apprendre leur langue, ne peut appartenir qu'à lui seul. Il ajoute qu'il n'y a pas de relation entre l'obligation d'être disposé à apprendre le néerlandais imposée aux francophones et l'objectif du législateur décréteur flamand de garantir la qualité de vie et d'éviter les nuisances dans les logements sociaux.

A.4.2. Le Gouvernement wallon rappelle que la section de législation du Conseil d'Etat, au sujet de l'avant-projet de décret de la Communauté flamande qui allait devenir le décret du 28 février 2003 relatif à la politique flamande d'intégration civique, a émis des doutes sur la compatibilité avec les dispositions garantissant le droit à la vie privée d'un régime imposant un programme d'intégration civique comprenant notamment un cours de langue. En conséquence de cet avis, le programme d'intégration civique est proposé sans obligation. Il serait toutefois manifestement disproportionné d'imposer aux francophones des communes à facilités de démontrer leur disponibilité à apprendre le néerlandais.

A.4.3.1. Le Gouvernement flamand considère qu'étant donné que les dispositions en cause ne règlent pas l'emploi des langues et n'imposent pas l'usage d'une langue déterminée, elles ne sauraient porter atteinte au droit à la vie privée des intéressés. Il ajoute que la législation attaquée n'impose pas aux locataires d'entretenir des relations sociales avec leurs voisins.

A.4.3.2. Le Gouvernement flamand fait valoir que même s'il fallait considérer que les dispositions en cause représentent une ingérence dans la vie privée des locataires concernés, cette ingérence serait justifiée. Il considère que l'obligation d'être prêt à apprendre le néerlandais est pertinente pour atteindre l'objectif de garantir la qualité de vie et de limiter les nuisances dans les logements sociaux et que la mesure est proportionnée à cet objectif.

A.4.4. Le Gouvernement de la Communauté française souligne à nouveau que pour lui l'obligation que le décret met à charge des habitants francophones des communes à facilités est sans pertinence et ne peut sortir ses effets.

A.4.5. Le Gouvernement flamand répond que le requérant ne prouve pas que les relations de voisinage font partie de la protection de la vie privée. Il ajoute que, si c'était le cas, les dispositions en cause n'impliquent pas d'ingérence dans ce droit. Il précise en outre que les instructions en français émanant du bailleur social ne suffisent pas à assurer la sécurité dans tous les cas et qu'il est également essentiel, pour garantir celle-ci, que les locataires utilisent une langue commune. Enfin, le Gouvernement flamand fait remarquer que la comparaison avec le décret relatif au parcours d'intégration est sommaire et ne prend pas tous les éléments en compte.

*Quant au moyen pris de la violation des règles répartitrices de compétence – deuxième moyen dans l'affaire n° 4199*

A.5.1.1. Le Gouvernement de la Communauté française prend un deuxième moyen de la violation des articles 39 et 128, § 1er, de la Constitution et des articles 5, § 1er, II, 3°, et 6, § 1er, IV, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, par les articles 6, 7, 8 et 16 du décret du 15 décembre 2006. Il fait valoir que ces dispositions ont été adoptées par le législateur décrétaal flamand au titre de ses compétences régionales en matière de logement, alors qu'en vertu des dispositions visées au moyen, la politique d'accueil et d'intégration des immigrés est réservée aux communautés.

A.5.1.2. Le Gouvernement de la Communauté française estime que, par l'adoption des dispositions en cause, le législateur décrétaal flamand poursuit incontestablement une politique d'intégration. Il considère que s'il peut être admis que l'obligation d'être disposé à apprendre le néerlandais peut être imposée, au regard de l'article 23 de la Constitution, en vue de garantir que chaque locataire comprenne les règles et instructions émises par le bailleur, les dispositions en cause poursuivent en réalité un objectif plus large que celui qui consiste à régler la politique du logement en assurant une communication convenable entre locataires et bailleurs de logements sociaux. Il se réfère à ce sujet au décret du 28 février 2003 relatif à la politique flamande d'intégration civique et estime que le législateur décrétaal flamand a la volonté de créer un lien étroit entre la réglementation relative à l'intégration civique et celle qui concerne l'accès aux logements sociaux. Il rappelle que cette politique concerne également les relations privées des locataires entre eux.

A.5.2. Le Gouvernement flamand fait valoir que le décret en cause n'a pas pour objet de mettre en place une politique en matière d'accueil et d'intégration des habitants des logements sociaux. Il précise que la section de législation du Conseil d'Etat a explicitement considéré que l'avant-projet de décret concernait uniquement une matière régionale. Il rappelle que la condition d'être disposé à apprendre le néerlandais ne vaut que pour l'obtention d'un logement social et n'est nullement imposée de manière générale. Il ajoute que le fait que l'apprentissage d'une langue commune aura également un effet positif sur l'intégration des personnes concernées et sur la communication des locataires entre eux n'est qu'une conséquence et qu'il ne saurait avoir pour effet de rendre le législateur régional flamand incompétent. Enfin, il précise, en se référant au décret du 28 février 2003, qu'aucune nouvelle réglementation concernant l'intégration civique n'est ajoutée par le décret en cause.

A.5.3. Le Gouvernement de la Communauté française cite des extraits de la note d'orientation politique présentée au Parlement flamand en octobre 2004 par le vice-ministre-président et en conclut que l'intention du législateur décrétaal flamand consiste à subordonner l'octroi d'avantages socio-économiques à la condition principale que les bénéficiaires de ceux-ci acceptent de s'intégrer en région de langue néerlandaise en utilisant le néerlandais ou à tout le moins en s'engageant à l'apprendre.

A.5.4. Le Gouvernement flamand répond que la note d'orientation citée n'est pas pertinente dans le cadre du présent litige, puisqu'à aucun moment il n'y est question de politique du logement social.

*Quant aux moyens pris de la violation des articles 10, 11 et 23 de la Constitution (droit au logement) - troisième moyen dans l'affaire n° 4199 et premier et troisième moyens dans l'affaire n° 4274*

A.6.1.1. Le Gouvernement de la Communauté française prend un troisième moyen de la violation des articles 10, 11 et 23 de la Constitution par les articles 6, 7, 8, 10 et 14 du décret du 15 décembre 2006, en ce qu'ils insèrent respectivement un article 92, § 3, 6° et 7°, un article 93, § 1er, alinéa 2, 2° et 3°, un article 95, § 1er, 2° et 3°, un article 98, § 3, 2°, et un article 102*bis* dans le décret du 15 juillet 1997 contenant le Code flamand du Logement. Il fait grief à ces dispositions d'imposer désormais la condition d'être disposé à apprendre le néerlandais pour avoir accès à un logement social, ce qui d'une part créerait une discrimination entre les candidats-locataires, et, d'autre part, porterait atteinte au droit au logement garanti par l'article 23 de la Constitution et au principe de *standstill* contenu dans cette disposition.

A.6.1.2. Dans la première branche de ce moyen, le Gouvernement de la Communauté française fait valoir que les dispositions qu'il attaque créent des différences de traitement injustifiées, d'une part, entre les candidats à la location d'un logement social et toutes les autres personnes, et, d'autre part, entre les candidats à la location d'un logement social qui connaissent déjà le néerlandais et ceux qui l'ignorent. Il estime que la discrimination est aggravée par la possibilité de mise en œuvre de sanctions.

A.6.2.1. Le Gouvernement flamand répond, quant à la première comparaison, qu'il est inévitable de faire une différence de traitement, lorsqu'on établit des conditions pour obtenir un droit, entre les personnes qui sont candidates à l'obtention de ce droit et les autres, et que ces personnes ne se trouvent pas dans la même situation. Quant à la deuxième comparaison, il considère qu'il serait illogique d'exiger de ceux qui possèdent déjà un niveau de connaissance suffisant du néerlandais qu'ils démontrent leur volonté de l'apprendre en s'inscrivant à des cours.

A.6.2.2. Il ajoute, en ordre subsidiaire, que même s'il fallait considérer que les dispositions en cause créent des différences de traitement, celles-ci ne seraient pas contraires aux articles 10 et 11 de la Constitution, parce qu'elles poursuivent un but légitime, qu'elles reposent sur un critère objectif et pertinent, et que les moyens employés sont proportionnés à l'objectif.

A.7.1. Dans la deuxième branche de ce troisième moyen, le Gouvernement de la Communauté française considère qu'en instaurant ces discriminations, le législateur décretaal flamand a méconnu l'effet de *standstill* attaché au droit à un logement décent consacré par l'article 23 de la Constitution.

A.7.2. Le Gouvernement wallon estime également que l'exigence de démontrer sa disposition à apprendre le néerlandais pour l'obtention d'un logement social est excessive et porte atteinte à l'article 23 de la Constitution.

A.7.3. Le Gouvernement flamand répond que les droits énoncés par l'article 23 de la Constitution sont des droits sociaux qui n'ont pas d'effet direct et n'accordent pas de droits subjectifs. Il admet que l'article 23 précité contient un effet de *standstill*, tout en estimant que la Cour constitutionnelle est toujours très prudente à cet égard. Il souligne ainsi que cet effet ne pourrait être interprété comme empêchant le législateur de modaliser le droit à l'aide sociale et que n'y serait contraire qu'un recul significatif des droits garantis, ce qui n'est pas le cas en l'espèce. Il fait valoir que le logement social n'est pas la seule manière de mettre le droit au logement en œuvre et que nul n'est obligé d'y avoir recours. Il ajoute que le logement social n'est pas limité au logement pur, qu'il s'agit également d'un accompagnement social, offert par l'autorité comme service public, et que des conditions peuvent y être liées.

A.7.4. Le Gouvernement de la Communauté française répond que l'obligation de démontrer la volonté d'apprendre le néerlandais ne constitue pas une modalité du droit au logement, mais bien une condition posée pour pouvoir en bénéficier, et qu'il est disproportionné d'en exclure des personnes pour des motifs linguistiques qui n'ont aucun rapport avec les critères socio-économiques à prendre en considération dans le cadre d'une politique du logement. Le Gouvernement wallon se joint à ces considérations.

A.7.5. Le Gouvernement flamand réplique que la seule question pertinente, en ce qui concerne un éventuel recul sensible, est celle de savoir si le législateur décrétoal n'a pas imposé de conditions qui rendraient l'accès au logement social impossible pour une catégorie de personnes. Il estime que tel n'est pas le cas. Il ajoute que personne ne peut se prévaloir d'un droit subjectif à ce que la législation demeure inchangée. Enfin, il fait valoir que même si l'on pouvait parler de recul, celui-ci ne serait certainement pas substantiel.

A.8.1.1. Les parties requérantes dans l'affaire n° 4274 prennent un premier moyen de la violation, par les articles du décret qu'elles attaquent, de l'article 23 de la Constitution, considéré isolément ou combiné avec l'article 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, avec l'article 31 de la Charte sociale européenne et avec l'article 34, paragraphe 3, de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Elles estiment que la jurisprudence de la Cour constitutionnelle quant à l'effet de *standstill* attaché au droit à l'aide sociale et au droit à un environnement sain doit être appliquée également au droit au logement, sous peine de créer entre les différents droits de l'article 23 une hiérarchie qui n'y trouve aucun fondement. Elles ajoutent que les dispositions internationales qu'elles citent au moyen impliquent également qu'un effet de *standstill* soit reconnu au droit au logement.

A.8.1.2. Dans la première branche de ce moyen, les parties requérantes font valoir que l'article 6 du décret du 15 décembre 2006, combiné ou non avec son article 16, alinéa 1er, provoque une réduction sensible du niveau de protection applicable aux locataires sociaux en introduisant la possibilité de dissolution du bail par le bailleur en tout temps pour défaut grave ou persistant du locataire dans ses obligations décrétoales, en étendant les hypothèses dans lesquelles un défaut est considéré comme grave, en écourtant le délai de préavis ou en le supprimant dans certains cas, en étendant les obligations du locataire, en créant une période d'essai au terme de laquelle le bailleur peut mettre fin au bail unilatéralement et en introduisant une possibilité de dissolution extrajudiciaire.

A.8.1.3. Les parties requérantes exposent que le législateur décrétoal a inscrit l'instauration de la période d'essai parmi les nouveaux objectifs de la politique du logement social, plus précisément afin de préserver la qualité de vie et d'habitat des quartiers de logement sociaux. Elles estiment que l'amélioration de la qualité de l'habitat et de la vie dans les quartiers sociaux, même si elle peut être considérée comme d'intérêt général *in abstracto*, n'est pas réellement un objectif d'intérêt général, parce que des problèmes ne se posaient que dans quelques rares quartiers. Elles doutent par ailleurs de la pertinence de la mesure et se demandent pourquoi, si elle est pertinente, elle ne s'applique qu'aux nouveaux locataires et aux personnes qui adhèrent à un bail en cours, mais non aux anciens. Enfin, elles considèrent que la mesure n'est pas nécessaire pour atteindre l'objectif, dès lors que la qualité de la vie et de l'habitat était déjà, selon l'étude citée par le Gouvernement flamand, de « très décente à bonne » dans la majorité des logements et qu'une amélioration de l'habitat pouvait être atteinte par des mesures permettant de sauvegarder le droit au logement. Les parties requérantes font valoir en outre que l'atteinte à la sécurité du logement des locataires sociaux est lourde de conséquences et disproportionnée aux avantages qui demeurent incertains sur le plan de l'intérêt général.

A.8.2.1. Au sujet de l'effet de *standstill* de l'article 23 de la Constitution, le Gouvernement flamand reprend l'argumentation qu'il a développée en réponse au recours n° 4199 (A.7.3). Il fait valoir que l'ancienne version du Code du Logement comportait également des dispositions concernant la durée du bail, la période d'essai et la dissolution du bail.

A.8.2.2. Le Gouvernement flamand expose que la période d'essai et l'évaluation qu'elle comporte ne portent pas atteinte au principe du bail à durée indéterminée et qu'elles n'ont pour objectif que de fournir un accompagnement et une aide au locataire dans l'accomplissement de ses obligations, de façon à ce qu'il puisse s'y conformer facilement. Il estime que la création d'une période d'essai ne constitue pas un recul significatif dans le droit à la sécurité du logement, puisqu'à défaut d'évaluation négative à l'issue de la période d'essai, le bail devient automatiquement un bail à durée indéterminée. Il ajoute que la possibilité pour les sociétés de logements sociaux de mettre fin au bail à l'issue de la période d'essai lorsque l'évaluation est négative est nécessaire pour leur permettre de garantir aux autres locataires sociaux un bon niveau de qualité de vie et d'habitat. Il précise que la cessation du bail n'est d'ailleurs pas la seule mesure qui peut être prise, et qu'il n'est donc pas exact de considérer que la politique en la matière est uniquement répressive.



A.8.2.3. Le Gouvernement flamand expose que le Code du Logement prévoit des mesures d'accompagnement aussi bien pour les nouveaux locataires que pour ceux qui occupent déjà un logement et qu'il ne peut donc être question de discrimination entre ces catégories.

A.8.2.4. Le Gouvernement flamand estime, en ce qui concerne les sanctions qui peuvent être prises à l'encontre des locataires qui ne respectent pas leurs obligations, qu'il est nécessaire de prévoir un éventail de possibilités, de façon à ce que les sociétés de logements puissent adapter la sanction à chaque cas d'espèce. Les possibilités vont de l'accompagnement jusqu'aux véritables sanctions, la flexibilité permettant de faire face à toutes les situations. Il ajoute que lors du choix de la sanction, le principe de proportionnalité doit toujours être respecté.

A.8.2.5. En ce qui concerne la possibilité de cessation extrajudiciaire du bail, le Gouvernement flamand estime qu'il ne s'agit pas d'un recul significatif dans le droit à la sécurité du logement. Il fait valoir que le contrôle *a posteriori* du juge sur les motifs de la cessation du bail n'est pas moins étendu qu'un contrôle *a priori*.

A.8.3.1. Les parties requérantes estiment que le Gouvernement flamand ne démontre pas en quoi l'instauration d'une période d'essai de deux ans serait nécessaire pour atteindre les objectifs de sa politique. Le locataire pourrait tout aussi bien être familiarisé avec ses obligations et évalué à ce sujet dans le cadre de l'exécution d'un contrat de bail à durée indéterminée, et en cas de manquement grave, il pourrait y être mis fin par le juge.

A.8.3.2. Elles rappellent l'importance de l'article 1762*bis* du Code civil pour la réalisation du droit fondamental au logement, le rôle essentiel joué à cet égard par l'appréciation judiciaire de la gravité du manquement du locataire et du caractère adapté de la sanction, ainsi que la compétence du juge d'accorder un sursis au locataire fautif sur la base de l'article 1184, alinéa 3, du Code civil. Elles estiment qu'il est paradoxal qu'il y soit dérogé justement dans le secteur du logement social, qui concerne les locataires les plus fragilisés, ce qui a pour conséquence que les locataires du marché privé sont mieux protégés que les locataires sociaux. Elles contestent l'argument du Gouvernement flamand selon lequel un contrôle judiciaire *a posteriori* serait équivalent au contrôle *a priori*. Elles soulignent que le juge saisi après la résiliation unilatérale du contrat de bail ne peut rétablir celui-ci. Le locataire ne pourra pas réintégrer son logement, il n'aura droit, dans le meilleur des cas, qu'à des dommages et intérêts pour rupture abusive.

A.8.3.3. Les parties requérantes ne contestent pas que des obligations peuvent être liées au droit d'obtenir un logement social, mais elles considèrent que ces obligations doivent être cohérentes par rapport à ce droit. Elles estiment que la période d'essai n'est pas un moyen pertinent pour permettre au locataire de se familiariser avec ses obligations et que d'autres mesures étaient envisageables à cette fin. Elles soulignent que tel est particulièrement le cas en ce qui concerne l'obligation à charge du locataire de démontrer sa volonté d'apprendre le néerlandais.

A.8.4. Le Gouvernement flamand réplique que la période d'essai est nécessaire pour permettre au bailleur d'évaluer comment le locataire fait usage du bien loué et se conforme à ses obligations, afin d'offrir un habitat de qualité et un environnement correct à l'ensemble des locataires de l'immeuble ou du quartier social. Pour atteindre cet objectif, il est nécessaire que le bailleur puisse réagir rapidement dans le cours ou à la fin de la période d'essai lorsqu'il constate que le locataire ne se conforme pas à ses obligations et cause ainsi des nuisances aux autres locataires.

A.9.1. La deuxième branche du premier moyen dans l'affaire n° 4274 est dirigée contre l'article 6 du décret du 15 décembre 2006 en ce qu'il insère un article 92, § 1er, 6°, nouveau dans le Code flamand du Logement, qui permet que le contrat de bail comporte des conditions résolutoires, en dérogation à l'article 1762*bis* du Code civil. Les parties requérantes exposent que la législation antérieure ne prévoyait pas la possibilité de clauses résolutoires, que la résiliation n'était licite que sur la base des droits énumérés de manière limitative et qu'une cessation sur la base d'un défaut grave ne pouvait se faire que par dissolution judiciaire conformément à l'article 1762*bis* du Code civil. Elles en concluent que la disposition qu'elles attaquent crée une réduction sensible du niveau de protection du locataire en permettant les clauses résolutoires et la dissolution extrajudiciaire du bail dans le cours ou à la fin de la période d'essai. Elles considèrent que cette diminution de la

protection ne répond pas à un objectif d'intérêt général, qu'elle n'est ni pertinente ni nécessaire et qu'elle est disproportionnée à son objectif.

A.9.2. Le Gouvernement flamand soulève une exception d'irrecevabilité de cette branche du moyen tirée de son absence de clarté. Pour le surplus, il renvoie à son argumentation selon laquelle la disposition en cause n'occasionne pas de recul significatif de la protection des locataires.

A.10.1. Dans la troisième branche du premier moyen, les parties requérantes soutiennent que si les mesures qu'elles critiquent dans les deux premières branches n'impliquaient pas de réduction sensible du niveau de protection existant ou si la limitation sensible du niveau de protection était suffisamment justifiée par des motifs d'intérêt général, l'effet combiné de ces mesures implique certainement une réduction sensible du niveau de protection existant, qui n'est pas, ou qui est insuffisamment justifiée par des motifs d'intérêt général.

A.10.2. Le Gouvernement flamand estime qu'il ne saurait être question d'une diminution sensible de la protection lorsqu'on examine les deux branches du moyen ensemble dès lors qu'aucune de ces deux branches ne permet de conclure, séparément, à une telle diminution.

A.11.1.1. Les parties requérantes dans l'affaire n° 4274 prennent un troisième moyen de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution.

A.11.1.2. La première branche de ce moyen est dirigée contre les articles 6, 7 et 8 du décret du 15 décembre 2006, en ce qu'ils insèrent respectivement l'article 92, § 3, alinéa 1er, 6° et 7°, l'article 93, § 1er, alinéa 2, 2° et 3°, et l'article 95, § 1er, alinéa 1er, 2° et 3°, dans le Code du Logement, qui mettent une obligation d'ordre linguistique à charge du candidat-locataire et du locataire d'un logement social. Les parties requérantes estiment que les dispositions qu'elles attaquent créent une discrimination entre deux catégories de locataires et de candidats-locataires, à savoir ceux qui maîtrisent déjà le néerlandais et ceux qui ne le maîtrisent pas. Elles contestent que cette obligation soit pertinente ou nécessaire pour améliorer la qualité de vie et d'habitat dans les quartiers de logements sociaux étant donné qu'elle ne présente qu'un lien très éloigné avec les problèmes à résoudre à cette fin. Elles ajoutent qu'il serait plus pertinent de n'imposer cette obligation qu'aux locataires au sujet desquels il a été constaté qu'ils causent des nuisances et que cela est dû au fait qu'ils ne maîtrisent pas le néerlandais. Elles estiment en outre qu'en ce qui concerne les communes à facilités, cette obligation n'a pas de sens puisque les locataires ont le droit de s'adresser en français à leur bailleur. Elles considèrent enfin que cette exigence porte une atteinte disproportionnée au droit fondamental au logement.

A.11.2.1. Le Gouvernement flamand estime que les catégories de personnes comparées ne se trouvent pas dans des situations comparables. Il fait valoir que la même obligation, à savoir celle de montrer que l'on est prêt à atteindre un certain niveau de connaissance du néerlandais, vaut pour tous les candidats-locataires et locataires, mais qu'il est logique que ceux qui, parce qu'ils maîtrisent déjà ce niveau, ont déjà démontré par le passé leur volonté de l'atteindre, en soient exonérés pour l'avenir.

A.11.2.2. Pour le surplus, le Gouvernement flamand considère que la mesure en cause poursuit un but légitime, à savoir permettre une communication aisée entre locataire et bailleur et entre locataires entre eux afin d'améliorer la qualité de vie et la sécurité dans les logements sociaux, et qu'elle est pertinente et proportionnée par rapport à ce but. Il souligne à cet égard que l'exigence ne porte pas sur la connaissance effective de la langue mais bien sur la volonté d'atteindre un niveau de compréhension minimal. Il ajoute que l'autorité flamande offre la possibilité de suivre gratuitement des cours de langue, tout en permettant que les personnes concernées démontrent leur volonté d'apprendre le néerlandais d'une autre manière.

A.11.3. Les parties requérantes considèrent qu'il s'agit bien d'une obligation de résultat, puisque les locataires devront, en vertu des dispositions adoptées par le Gouvernement flamand, avoir suivi au moins 80 p.c. des cours durant la période d'essai du bail.

A.11.4. Le Gouvernement flamand réplique que cette exigence ne porte que sur la présence aux cours et non sur la connaissance de la langue.

A.12.1. La deuxième branche du troisième moyen dans l'affaire n° 4274 est dirigée contre les articles 6, 7 et 8 du décret du 15 décembre 2006, en ce qu'ils insèrent respectivement l'article 92, § 3, alinéa 1er, 8°,

l'article 93, § 1er, alinéa 2, 4°, et l'article 95, § 1er, alinéa 1er, 4°, dans le Code du Logement, qui imposent au locataire ou au candidat-locataire de suivre ou d'avoir suivi le parcours d'intégration civique organisé par le décret du 28 février 2003 relatif à la politique flamande d'intégration civique. Les parties requérantes estiment que ces dispositions créent une discrimination entre les personnes qui ne sont pas obligées de suivre le parcours d'intégration civique et celles qui le sont. Elles considèrent que l'obligation de suivre le parcours d'intégration civique ne présente pas de lien suffisant avec l'objectif d'améliorer la qualité de vie et d'habitat dans les quartiers de logements sociaux, et que la mesure n'est donc ni pertinente, ni nécessaire, ni proportionnée par rapport à l'objectif du législateur. Elles ajoutent en outre que les objectifs d'intégration civique sont déjà suffisamment atteints grâce à l'arsenal des sanctions prévu par le décret du 28 février 2003.

A.12.2. Le Gouvernement flamand souligne que le décret attaqué ne crée pas de nouvelle obligation en ce qui concerne l'intégration civique, mais qu'il se limite à rappeler les obligations créées en cette matière par le décret du 28 février 2003, et à y lier l'accès au logement social. Il estime par ailleurs que les personnes qui sont concernées par ce décret et celles qui ne le sont pas se trouvent dans des situations qui ne sont pas comparables. Il considère pour ce surplus que l'obligation mise à charge des candidats-locataires et des locataires de montrer qu'ils sont prêts à suivre le parcours d'intégration est tout à fait pertinente et proportionnée dans le cadre de l'amélioration de la qualité de la vie et de l'habitat dans les logements sociaux.

*Quant aux moyens pris de la violation des articles 10, 11 et 23 de la Constitution (principe de légalité) – quatrième moyen dans l'affaire n° 4199 et deuxième moyen dans l'affaire n° 4274*

A.13.1. Le quatrième moyen dans l'affaire n° 4199 vise les articles 6, 7 et 8 du décret du 15 décembre 2006, en ce qu'ils insèrent respectivement un article 92, § 3, 6° et 7°, un article 93, § 1er, alinéa 2, 2° et 3°, et un article 95, § 1er, 2° et 3°, dans le décret du 15 juillet 1997 contenant le Code flamand du Logement, et, d'autre part, l'article 16 du décret du 15 décembre 2006. Le Gouvernement de la Communauté française reproche à ces dispositions d'habiliter le Gouvernement flamand à arrêter les modalités pour constater la volonté d'apprendre le néerlandais dans le chef des candidats-locataires, à déterminer les conditions d'exemption des personnes satisfaisant au niveau requis de connaissance de la langue, à déterminer les catégories de personnes exemptées de cette obligation et à prendre les mesures stimulantes visant les locataires qui résident déjà dans un logement social au moment de l'entrée en vigueur du décret. Il fait valoir que ces habilitations au Gouvernement flamand sont contraires au principe de légalité garanti par l'article 23 de la Constitution, qui « réserve à la loi le soin de déterminer les obligations correspondantes au droit au logement ».

A.13.2. Le Gouvernement flamand rappelle que lorsqu'une matière est réservée par la Constitution à la loi, cela signifie que les principes essentiels de cette matière doivent être fixés dans la loi, mais n'empêche pas que le gouvernement soit chargé de leur mise en œuvre. Il fait valoir que les dispositions attaquées contiennent les modalités substantielles de la condition relative à la volonté d'apprendre le néerlandais. Il ajoute qu'en tout état de cause, toute délégation au pouvoir exécutif doit être interprétée dans le sens qui la rend conforme à la Constitution et que c'est ainsi que le Gouvernement flamand interprétera les délégations critiquées.

A.14.1.1. Le deuxième moyen dans l'affaire n° 4274 vise, en ses deux premières branches, l'article 6 du décret du 15 décembre 2006 et lui fait grief de violer le principe de légalité contenu dans l'article 23 de la Constitution. La troisième branche de ce moyen vise les articles 6, 7 et 8 du décret.

A.14.1.2. Dans la première branche de ce moyen, les parties requérantes reprochent à l'article 92, § 1er, alinéa 1er, 3°, nouveau du décret du 15 juillet 1997 de s'abstenir de préciser à quelles conditions le bailleur peut procéder à une dissolution du bail dans le cadre de l'évaluation qui a lieu à la fin de la période d'essai, et notamment de préciser si un délai de préavis sera respecté et quelle doit en être la durée, ainsi que de déterminer avec précision la gravité ou l'importance des manquements qui permettent de mettre fin à la période d'essai et de prévoir des garanties procédurales.

A.14.2. Le Gouvernement flamand expose que les modalités essentielles de la période d'essai et les possibilités de dissolution sont réglées dans le décret lui-même, de sorte que l'exécutif ne doit plus que déterminer les conditions et modalités supplémentaires relatives à la dissolution en cas d'évaluation négative dans le cours de la période d'essai, ce qui se fera naturellement dans le respect de l'esprit du décret.

A.14.3. Les parties requérantes répondent que le fait que l'exécution doit se faire dans « l'esprit du décret » prouve à suffisance la violation du principe de légalité.

A.15.1. Dans la deuxième branche du deuxième moyen dans l'affaire n° 4274, les parties requérantes reprochent à l'article 92, § 1er, alinéa 1er, 6°, nouveau du décret du 15 juillet 1997 de s'abstenir de préciser quelles sont les clauses résolutoires expresses qui doivent figurer dans le contrat de bail. Elles font valoir que le texte du décret ne permet pas de déterminer quand il peut être fait application de la dissolution extrajudiciaire et qu'il ne fixe ni les modalités de dissolution ni la gravité ou l'importance des manquements pour lesquels le bail peut être dissous pendant la période d'essai ou à la fin de celle-ci par voie extrajudiciaire.

A.15.2. Le Gouvernement flamand objecte en premier lieu que le moyen n'est pas clair. Il fait valoir par ailleurs que les possibilités d'application de la dissolution extrajudiciaire sont déterminées dans l'exposé des motifs du décret et limitées par les choix qui sont faits dans le décret et par l'esprit de celui-ci, ce qui est encore démontré par l'arrêt du Gouvernement flamand du 12 octobre 2007 réglementant le régime de location sociale et portant exécution du titre VII du Code flamand du Logement.

A.16.1. Dans la troisième branche du deuxième moyen dans l'affaire n° 4274, les parties requérantes reprochent aux articles 92, § 3, alinéa 1er, 6° et 7°, 93, § 1er, alinéa 2, 2° et 3°, et 95, § 1er, alinéa 1er, 2° et 3°, nouveaux du décret du 15 juillet 1997 de ne pas fixer eux-mêmes les modalités selon lesquelles la volonté d'apprendre le néerlandais sera déterminée et de ne pas préciser les critères d'exemption de cette obligation.

A.16.2. Le Gouvernement flamand expose que le législateur a répondu aux critiques du Conseil d'Etat à ce sujet en complétant substantiellement le texte du décret.

*Quant au moyen pris de la violation des articles 10, 11 et 23 de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec des dispositions de droit européen – cinquième moyen dans l'affaire n° 4199*

A.17.1.1. Le Gouvernement de la Communauté française prend un cinquième moyen de la violation, par les articles 6, 7, 8, 10, 14 et 16 du décret du 15 décembre 2006, des articles 10, 11 et 23 de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec les articles 18, 39 et 43 du Traité CE et les articles 7 et 9 du règlement (CEE) n° 1612/68 du Conseil du 15 octobre 1968 relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de la Communauté, et du principe de la libre circulation des personnes tel qu'il est consacré notamment à l'article 6, § 1er, VI, alinéa 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles. Il expose que le droit à la libre circulation des travailleurs est un des fondements de l'Union européenne et qu'il exige que soit assuré, notamment, en fait et en droit, l'accès égal au logement. Il ajoute que le principe d'égalité de traitement prohibe non seulement les discriminations ostensibles, fondées sur la nationalité des intéressés, mais également toutes formes dissimulées de discrimination qui aboutissent au même résultat.

A.17.1.2. Le Gouvernement de la Communauté française fait valoir que les demandeurs de logements sociaux auxquels s'appliquent les dispositions en cause sont, après soustraction des personnes qui tombent également dans le champ d'application du décret du 28 février 2003 relatif à la politique flamande d'intégration civique, soit des Belges ne parlant pas le néerlandais, soit des ressortissants d'un Etat de l'Union européenne ou de l'Espace économique européenne ne parlant pas le néerlandais. Il considère qu'un Belge ne parlant pas le néerlandais qui aurait fait usage de la libre circulation et qui solliciterait un logement social en Flandre pourrait se prévaloir de la violation, par l'Etat belge, par le biais de la Région flamande, des dispositions visées au moyen. Il conclut que le seul fait qu'il soit plus facilement satisfait à l'exigence linguistique posée par les dispositions attaquées par les Belges dont la langue maternelle est le néerlandais emporte une discrimination à l'égard des Belges qui ont circulé à l'intérieur de la Communauté et dont la langue maternelle n'est pas le néerlandais.

A.17.2. Le Gouvernement wallon estime également que l'exigence linguistique posée par le décret en cause est indirectement discriminatoire et constitue une entrave à la libre circulation des personnes. A titre subsidiaire, il estime que la Cour pourrait poser à la Cour de justice des Communautés européennes une question préjudicielle.

A.17.3.1. Le Gouvernement flamand considère que le droit à la libre circulation ne peut être invoqué qu'en cas de déplacement d'un Etat membre à l'autre, et non à l'intérieur d'un Etat membre. Il en résulte que le Code flamand du Logement ne peut en aucun cas constituer une violation des dispositions européennes invoquées, à l'égard de personnes de nationalité belge qui résident en Belgique.

A.17.3.2. Le Gouvernement flamand fait valoir que le droit européen n'interdit pas toute exigence linguistique en rapport avec le droit à la libre circulation. Il considère que les dispositions du Code flamand du Logement répondent à toutes les conditions auxquelles la Cour de justice subordonne la validité d'une mesure de ce type. Il souligne ainsi que l'exigence linguistique s'applique à tous les candidats-locataires, quelle que soit leur nationalité, qu'elle est motivée par des considérations d'intérêt général, à savoir l'intégration de tous les locataires dans leur environnement et la garantie de la qualité de vie dans les logements sociaux, qu'elle est pertinente pour atteindre cet objectif et qu'elle est proportionnée à celui-ci.

A.17.4. Le Gouvernement de la Communauté française estime que la jurisprudence invoquée par le Gouvernement flamand pour démontrer que le droit européen admet que des exigences linguistiques soient imposées lorsque la nature du travail à effectuer le requiert ou pour protéger une langue en tant qu'élément d'une identité culturelle n'est pas transposable en l'espèce, puisque l'objectif de la mesure contestée n'est en principe que d'assurer une politique du logement. Il souscrit à l'argumentation du Gouvernement wallon ainsi qu'à la suggestion de celui-ci d'interroger la Cour de justice des Communautés européennes.

A.17.5. Le Gouvernement wallon rappelle que les règles relatives à la libre circulation des travailleurs sont applicables quels que soient la nationalité et le lieu de résidence et s'appliquent à l'évidence aux ressortissants d'autres Etats membres qui souhaiteraient s'installer en Flandre.

A.17.6.1. Le Gouvernement flamand réplique que, de la même manière que l'article 39 du Traité CE ne peut être rendu applicable aux situations purement internes, l'exception qui concerne la discrimination à rebours, par un Etat, de ses propres ressortissants n'est pas non plus applicable en l'espèce. Il indique qu'il est de jurisprudence constante de la Cour de justice que le principe général de non-discrimination ne trouve pas à s'appliquer lorsqu'un Etat, dans un domaine dans lequel il n'y a pas de réglementation européenne, traite plus défavorablement ses propres ressortissants.

A.17.6.2. Au sujet de la question préjudicielle suggérée par le Gouvernement wallon, le Gouvernement flamand estime qu'elle n'est pas pertinente, puisque les dispositions communautaires sur lesquelles elle porte n'ont rien à voir avec les dispositions en cause.

- B -

### *Quant aux dispositions attaquées*

B.1.1. Les recours visent les articles 6, 7, 8, 10, 14 et 16 du décret de la Région flamande du 15 décembre 2006 portant modification du décret du 15 juillet 1997 contenant le Code flamand du Logement.

Les dispositions attaquées modifient les dispositions du titre VII du Code flamand du Logement, qui régit la location de logements dans le secteur social. De manière générale, le législateur décretal entend apporter une réponse aux problèmes de qualité de la vie et de l'habitat qui existent dans certains complexes de logements sociaux en Flandre, afin de garantir le droit au logement de l'ensemble des habitants. Pour cela, les nouvelles

dispositions du décret définissent plus clairement qu'auparavant les obligations du locataire et du bailleur et mettent à la disposition de ce dernier les instruments qui devraient lui permettre de réagir rapidement et adéquatement vis-à-vis des locataires qui créent des nuisances et détériorent la qualité de la vie et de l'habitat dans les logements sociaux (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2005-2006, n° 824/1, pp. 3-4).

En application des articles 75 et 76 de l'arrêté du Gouvernement flamand du 12 octobre 2007 réglementant le régime de location sociale et portant exécution du titre VII du Code flamand du Logement, le décret du 15 décembre 2006 est entré en vigueur le 1er janvier 2008.

B.1.2. L'article 6 du décret du 15 décembre 2006 remplace l'article 92 du décret du 15 juillet 1997 contenant le Code flamand du Logement par la disposition suivante :

« Article 92. § 1er. Une habitation sociale de location est louée sur la base d'un contrat de location écrit comportant au minimum les données et dispositions reprises ci-après :

1° la date de mise à disposition de l'habitation et d'entrée en vigueur du contrat de location;

2° l'identité du locataire de l'habitation de location sociale, ainsi que des enfants mineurs co-habitants;

3° en dérogation à l'article 3 de la division II du livre III, titre VIII, chapitre II, du Code civil en matière de loyer, la durée du bail et la possibilité de résiliation du contrat de location, ainsi que la période d'essai d'au maximum 2 ans aux conditions à arrêter par le Gouvernement flamand. La période d'essai a pour but d'évaluer le locataire pendant cette période d'essai, ainsi que de le suivre minutieusement et éventuellement de le corriger. L'article 98, § 3, s'applique intégralement pendant la période d'essai. A la fin de la période d'essai, le contrat de location est, à défaut d'une évaluation négative par le bailleur d'une habitation sociale par rapport à ses obligations, visées au § 3, [...] continué sous forme d'un contrat de location de durée indéterminée. En cas d'une évaluation négative, conduisant à une cessation du contrat de location sociale, il ne peut pas exister de disproportions manifestes entre les faits qui se sont produits pendant la durée de la période d'essai et la cessation du contrat de location sur la base de ces faits;

4° les obligations, d'une part, du bailleur, et d'autre part, du locataire de l'habitation sociale de location;

5° les éléments de calcul des montants que le locataire de l'habitation sociale de location doit payer, à qui il doit les payer et le mode de paiement;

6° en dérogation à l'article 1762*bis* du Code civil, les conditions résolutoires;

7° le tribunal territorialement compétent en cas de litige.

Le Gouvernement flamand arrête un contrat de location type. Il ne peut être dérogé au contrat de location type que dans les cas arrêtés par le Gouvernement flamand.

§ 2. Le bailleur d'une habitation sociale de location respecte les obligations suivantes :

1° lors de la conclusion du contrat de location, communiquer, de bonne foi et immédiatement, le loyer à payer au locataire ainsi que lui donner une indication des charges locatives;

2° mettre l'habitation sociale de location qui répond aux exigences, visées à l'article 5, à la disposition du locataire et prendre soin que l'habitation sociale de location continue à répondre aux exigences, visées à l'article 5, pendant toute la durée du contrat de location;

3° entretenir l'habitation sociale de location dans un état tel qu'elle puisse servir à l'utilisation pour laquelle elle a été destinée et exécuter les réparations pour lesquelles le bailleur est responsable suivant le contrat type de location.

§ 3. Le locataire d'une habitation sociale de location respecte les obligations suivantes :

1° occuper l'habitation sociale de location, le cas échéant conjointement avec les enfants mineurs dont la garde lui a été attribuée. Toute modification de personnes occupant l'habitation sociale de location de façon durable, doit immédiatement être communiquée au bailleur concerné;

2° avoir son adresse principale à l'habitation sociale de location et y être domicilié;

3° payer le loyer;

4° communiquer les éléments nécessaires au calcul du loyer au bailleur si ce dernier le demande;

5° entretenir l'habitation sociale de location en bon père de famille;

6° pour autant que le locataire occupe une habitation sociale qui n'est pas située dans une commune de la périphérie ou de la frontière linguistique, tel que mentionné dans les lois coordonnées du 18 juillet 1966 sur l'emploi des langues en matière administrative, avoir la volonté d'apprendre le néerlandais. Lors de l'apprentissage du néerlandais, le but est d'atteindre un niveau correspondant à la valeur directive A.1. du Cadre européen commun de Référence pour Langues. Le Gouvernement flamand arrête les modalités pour constater cette volonté. Les personnes pouvant prouver qu'elles répondent déjà à cette valeur directive pour le néerlandais, sont exemptées aux conditions à arrêter par le Gouvernement flamand. Le Gouvernement flamand désigne également les catégories des personnes qui sont exemptées de cette obligation. La personne pouvant prouver à l'aide d'une attestation médicale qu'elle est grièvement malade ou qu'elle a un handicap mental ou physique l'empêchant en permanence d'obtenir la valeur directive A.1., est exemptée de cette obligation;

7° pour autant que le locataire occupe une habitation sociale qui n'est pas [lire : qui est] située dans une commune de la périphérie ou de la frontière linguistique, tel que mentionné dans les lois coordonnées du 18 juillet 1966 sur l'emploi des langues en matière administrative, sans porter préjudice aux facilités linguistiques, avoir la volonté d'apprendre le néerlandais. Lors de l'apprentissage du néerlandais, le but est d'atteindre un niveau correspondant à la valeur directive A.1. du Cadre européen commun de Référence pour Langues. Le Gouvernement flamand arrête les modalités pour constater cette volonté. Les personnes pouvant prouver qu'elles répondent déjà à cette valeur directive pour le néerlandais, sont exemptées aux conditions à arrêter par le Gouvernement flamand. Le Gouvernement flamand désigne également les catégories des personnes qui sont exemptées de cette obligation. La personne pouvant prouver à l'aide d'une attestation médicale qu'elle est grièvement malade ou qu'elle a un handicap mental ou physique l'empêchant en permanence d'obtenir la valeur directive A.1., est en tout cas exemptée de cette obligation;

8° pour autant que le décret du 28 février 2003 relatif à la politique flamande d'intégration civique s'applique, suivre ou avoir suivi le trajet d'intégration civique;

9° occuper l'habitation sociale de location d'une telle manière que la viabilité ne soit pas compromise et qu'aucune nuisance exagérée n'est causée pour les voisins et les alentours immédiats.

Lorsque les obligations, visées au premier alinéa, ne sont pas respectées, le bailleur peut, aux conditions à arrêter par le Gouvernement flamand, accompagner ou faire accompagner le locataire de l'habitation sociale de location, si ce dernier y consent, en matière du respect de ses obligations ».

B.1.3. L'article 7 du décret du 15 décembre 2006 insère, à l'article 93, § 1er, du décret du 15 juillet 1997 contenant le Code flamand du Logement, deux nouveaux alinéas après l'alinéa 1er. Le premier de ces alinéas, qui est visé par les recours, dispose :

« Au moment de l'enregistrement, le candidat-locataire doit, aux conditions à arrêter par le Gouvernement flamand démontrer :

1° qu'il répond aux conditions en matière de propriété immobilière et de revenu arrêtées par le Gouvernement flamand;

2° pour autant que le locataire veut occuper une habitation sociale qui n'est pas située dans une commune de la périphérie ou de la frontière linguistique, tel que mentionné dans les lois coordonnées du 18 juillet 1966 sur l'emploi des langues en matière administrative, avoir la volonté d'apprendre le néerlandais. Lors de l'apprentissage du néerlandais, le but est d'atteindre un niveau correspondant à la valeur directive A.1. du Cadre européen commun de Référence pour Langues. Le Gouvernement flamand arrête les modalités pour constater cette volonté. Les personnes pouvant prouver qu'elles répondent déjà à cette valeur directive pour le néerlandais, sont exemptées aux conditions à arrêter par le Gouvernement flamand. Le Gouvernement flamand désigne également les catégories des personnes qui sont exemptées de la condition de volonté d'apprendre le néerlandais. La personne pouvant prouver à l'aide



d'une attestation médicale qu'elle est grièvement malade ou qu'elle a un handicap mental ou physique l'empêchant en permanence d'obtenir la valeur directive A.1., est en tout cas exemptée de cette obligation;

3° pour autant qu'il veuille occuper une habitation sociale qui n'est pas [lire : qui est] située dans une commune de la périphérie ou de la frontière linguistique, tel que mentionné dans les lois coordonnées du 18 juillet 1966 sur l'emploi des langues en matière administrative, sans porter préjudice aux facilités linguistiques, avoir la volonté d'apprendre le néerlandais. Lors de l'apprentissage du néerlandais, le but est d'atteindre un niveau correspondant à la valeur directive A.1. du Cadre européen commun de Référence pour Langues. Le Gouvernement flamand arrête les modalités pour constater cette volonté. Les personnes pouvant prouver qu'elles répondent déjà à cette valeur directive pour le néerlandais, sont exemptées aux conditions à arrêter par le Gouvernement flamand. Le Gouvernement flamand désigne également les catégories des personnes qui sont exemptées de la condition de volonté d'apprendre le néerlandais. La personne pouvant prouver à l'aide d'une attestation médicale qu'elle est grièvement malade ou qu'elle a un handicap mental ou physique l'empêchant en permanence d'obtenir la valeur directive A.1., est en tout cas exemptée de cette obligation;

4° pour autant que le décret du 28 février 2003 relatif à la politique flamande d'intégration civique s'applique, il a la volonté de suivre ou il a suivi le trajet d'intégration civique conformément au même décret ».

B.1.4. L'article 8 du décret du 15 décembre 2006 remplace l'article 95 du décret du 15 juillet 1997 contenant le Code flamand du Logement par la disposition suivante :

« Article 95. § 1er. Le candidat-locataire, ainsi qu'au moment de l'accès au contrat de location courant, la personne, visée à l'article 2, § 1er, premier alinéa, 34°, c) et d), ne peut être admis à une habitation sociale de location que lorsqu'il prouve :

1° qu'il répond aux conditions en matière de propriété immobilière et de revenu arrêtées par le Gouvernement flamand;

2° pour autant qu'il veuille occuper une habitation sociale qui n'est pas située dans une commune de la périphérie ou de la frontière linguistique, tel que mentionné dans les lois coordonnées du 18 juillet 1966 sur l'emploi des langues en matière administrative, avoir la volonté d'apprendre le néerlandais. Lors de l'apprentissage du néerlandais, le but est d'atteindre un niveau correspondant à la valeur directive A.1. du Cadre européen commun de Référence pour Langues. Le Gouvernement flamand arrête les modalités pour constater cette volonté. Les personnes pouvant prouver qu'elles répondent déjà à cette valeur directive pour le néerlandais, sont exemptées aux conditions à arrêter par le Gouvernement flamand. Le Gouvernement flamand désigne également les catégories des personnes qui sont exemptées de la condition de volonté d'apprendre le néerlandais. La personne pouvant prouver à l'aide d'une attestation médicale qu'elle est grièvement malade ou qu'elle a un handicap mental ou physique l'empêchant en permanence d'obtenir la valeur directive A.1., est en tout cas exemptée de cette obligation;

3° pour autant qu'il veuille occuper une habitation sociale qui n'est pas [lire : qui est] située dans une commune de la périphérie ou de la frontière linguistique, tel que mentionné dans les lois coordonnées du 18 juillet 1966 sur l'emploi des langues en matière administrative, sans porter préjudice aux facilités linguistiques, avoir la volonté d'apprendre le néerlandais. Lors de l'apprentissage du néerlandais, le but est d'atteindre un niveau correspondant à la valeur directive A.1. du Cadre européen commun de Référence pour Langues. Le Gouvernement flamand arrête les modalités pour constater cette volonté. Les personnes pouvant prouver qu'elles répondent déjà à cette valeur directive pour le néerlandais, sont exemptées aux conditions à arrêter par le Gouvernement flamand. Le Gouvernement flamand désigne également les catégories des personnes qui sont exemptées de la condition de volonté d'apprendre le néerlandais. La personne pouvant prouver à l'aide d'une attestation médicale qu'elle est grièvement malade ou qu'elle a un handicap mental ou physique l'empêchant en permanence d'obtenir la valeur directive A.1., est en tout cas exemptée de cette obligation;

4° pour autant que le décret du 28 février 2003 relatif à la politique flamande d'intégration civique s'applique, il a la volonté de suivre ou il a suivi le trajet d'intégration civique conformément au même décret.

[...] ».

B.1.5. L'article 10 du décret du 15 décembre 2006 remplace, notamment, le paragraphe 3 de l'article 98 du décret du 15 juillet 1997 contenant le Code flamand du Logement par la disposition suivante :

« § 3. Le bailleur ne peut terminer le contrat de location que dans les cas suivants :

1° lorsque le locataire d'une habitation sociale de location ne répond plus aux conditions arrêtées conformément à l'article 96, § 1er;

2° en cas d'un défaut grave ou persistant de la part du locataire d'une habitation sociale de location ayant trait à ses obligations. Une infraction aux dispositions visées à l'article 92, § 3, 1° et 2°, est assimilée à un défaut grave.

Le délai de résiliation comprend six mois. En cas d'un défaut grave ou persistant, le délai de résiliation comprend trois mois.

Lorsque le délai mentionné au premier alinéa, 2°, résulte du fait que le locataire d'une habitation sociale est insolvable, le contrat de location ne peut être terminé qu'après concertation avec le CPAS ».

B.1.6. L'article 14 du décret du 15 décembre 2006 insère un nouvel article 102*bis* dans le décret du 15 juillet 1997 contenant le Code flamand du Logement, qui dispose :

« Article 102*bis*. § 1er. Sans préjudice de l'application des sanctions mentionnées ci-après, les mesures administratives suivantes peuvent être imposées au bailleur et au locataire d'une habitation sociale de location qui ne respectent pas les conditions fixées au présent titre ou conformément au présent titre ou qui ne respectent pas leurs obligations :

1° la cessation ou l'exécution ou l'imposition de travaux, opérations ou activités;

2° [l']imposition de l'interdiction de l'utilisation de l'installation, des appareils ou de garder des animaux lorsque ces derniers causent des nuisances exagérées.

Les mesures administratives comprennent la date finale de leur exécution imposée. Lors de la fixation du délai d'exécution, il est tenu compte du temps qui est raisonnablement nécessaire à leur exécution.

Les fonctionnaires chargés de l'imposition des mesures administratives, sont les fonctionnaires visés au § 2.

Les mesures administratives peuvent prendre la forme d'un ordre ou d'un acte effectif, au frais du contrevenant présumé, soit, en vue de terminer l'infraction, soit, en éliminant entièrement ou partiellement ses conséquences, soit, en évitant sa répétition.

Le Gouvernement flamand peut arrêter les modalités de la procédure et du contenu des mesures administratives.

§ 2. [...]

§ 3. Une amende administrative peut être imposée au locataire d'une habitation sociale de location qui ne respecte pas une obligation prévue à l'article 92, § 3, à la condition que l'intéressé ait été dûment entendu ou convoqué. Cette amende administrative ne peut ni être inférieure à 25 euros ni supérieure à 5.000 euros.

En cas de l'imposition de l'amende administrative, il ne peut pas exister de disproportion manifeste entre les faits qui sont à la base de l'amende administrative et l'amende imposée sur la base de ces faits.

Une amende administrative ne peut pas être imposée :

1° lorsqu'une amende administrative avait déjà été imposée auparavant pour le fait en question;

2° lorsque le juge de répression a déjà prononcé un jugement en première instance en matière du fait en question.

[...]

§ 9. Sans préjudice de l'application des dispositions pénales des articles 269 à 274 du Code pénal, une personne est punie :

1° d'un emprisonnement de huit jours à trois mois ou d'une peine de travail ayant une durée maximale de 250 heures ou d'une amende de 26 à 500 euros lorsqu'elle ne respecte pas les obligations visées à l'article 92, § 3, 1° ou 2°;

2° d'un emprisonnement de huit jours à un an ou d'une peine de travail ayant une durée maximale de 250 heures ou d'une amende de 1.000 à 5.000 euros lorsqu'elle empêche le contrôle régulier en vertu du chapitre III du titre VII et de leurs arrêtés d'exécution ».

B.1.7. L'article 16 du décret du 15 décembre 2006 dispose :

« Les obligations, visées à l'article 92, § 3, 6°, 7° et 8°, et la période d'essai, visée à l'article 92, § 1er, 3°, du décret du 15 juillet 1997 contenant le Code flamand du Logement, tel que modifié par le présent décret, ne s'appliquent pas au locataire qui au moment de l'entrée en vigueur du présent décret est déjà locataire d'une habitation sociale de location. Le Gouvernement flamand peut, en ce qui concerne ce locataire, prendre des mesures stimulantes de sorte que le locataire puisse respecter les obligations, visées à l'article 93, § 3, 6°, 7° et 8°, du décret du 15 juillet 1997 contenant le Code flamand du Logement, tel que modifié par le présent décret ».

*Quant à la recevabilité des recours*

*En ce qui concerne l'affaire n° 4199*

B.2.1. Le Gouvernement flamand estime que le recours introduit par le Gouvernement de la Communauté française doit être déclaré irrecevable parce que, la requête ne contenant pas d'exposé des faits, il ne serait pas satisfait à l'article 6 de la loi spéciale du 6 janvier 1989.

B.2.2. En vertu de l'article 6 de la loi spéciale du 6 janvier 1989, la requête doit indiquer l'objet du recours et contenir un exposé des faits et moyens. Cette exigence n'est pas de pure forme. Elle doit en effet permettre aux autorités visées à l'article 76 de la même loi spéciale de décider en connaissance de cause si elles interviendront dans la procédure, et, si elles interviennent, de répondre utilement aux moyens d'annulation.

B.2.3. Bien qu'elle ne contienne pas de paragraphe consacré à l'exposé des faits, la requête introduite par le Gouvernement de la Communauté française contient, dans les développements des moyens, suffisamment d'indications relatives au contexte et aux

circonstances entourant l'adoption du décret attaqué pour permettre à la Cour et aux parties intervenantes de cerner l'objet du litige.

B.2.4. Il ressort d'ailleurs des mémoires échangés par les parties qu'elles ont pu faire valoir leurs arguments en ayant une compréhension correcte de l'objet du recours et des moyens formulés par la partie requérante.

B.2.5. L'exception est rejetée.

*En ce qui concerne l'affaire n° 4274*

B.3.1. Le Gouvernement flamand soulève plusieurs exceptions d'irrecevabilité du recours introduit par la « Liga voor Mensenrechten » et par le « Vlaams Overleg Bewonersbelangen ».

B.3.2. La première exception est déduite de la violation de l'article 6 de la loi spéciale du 6 janvier 1989, en ce que la requête manquerait de clarté en de nombreux endroits.

B.3.3. La requête indique les dispositions du décret visées, les dispositions qui seraient violées et contient un développement de l'argumentation pour chaque moyen d'annulation. Elle satisfait à l'article 6 de la loi spéciale du 6 janvier 1989.

B.3.4. Il ressort d'ailleurs à suffisance des mémoires échangés dans cette affaire que le Gouvernement flamand a pu faire valoir ses arguments en ayant une compréhension correcte des moyens formulés par les parties requérantes.

B.3.5. Le Gouvernement flamand conteste ensuite l'intérêt des parties requérantes.

B.3.6. Lorsqu'une association sans but lucratif qui n'invoque pas son intérêt personnel agit devant la Cour, il est requis que son objet social soit d'une nature particulière et, dès lors, distinct de l'intérêt général; qu'elle défende un intérêt collectif; que la norme attaquée soit susceptible d'affecter son objet social; qu'il n'apparaisse pas, enfin, que cet objet social n'est pas ou n'est plus réellement poursuivi.

B.3.7. Les dispositions attaquées ont pour objet de réglementer l'accès au logement social en Région flamande. Elles déterminent les conditions de cet accès ainsi que les cas dans lesquels le bailleur peut mettre fin au contrat de location. Les parties requérantes estiment que ces dispositions ont pour conséquence de restreindre le droit à un logement décent garanti notamment par l'article 23 de la Constitution.

B.3.8. En vertu de l'article 3 de ses statuts, la « Liga voor mensenrechten » a pour objet de combattre toute injustice et toute atteinte aux droits des personnes ou des collectivités. Elle défend les principes d'égalité, de liberté et d'humanisme sur lesquels se fondent les sociétés démocratiques et qui ont été proclamés notamment par la Constitution belge et par la Convention européenne des droits de l'homme. Sans qu'une telle définition de l'objet social d'une ASBL doive être comprise comme un moyen qu'elle se donne d'attaquer n'importe quelle norme sous le prétexte que toute norme a une incidence sur les droits de quelqu'un, il peut être admis qu'un lien suffisant existe entre cet objet social et les dispositions attaquées du décret du 15 décembre 2006.

B.3.9. D'après l'article 5 de ses statuts, le « Vlaams Overleg Bewonersbelangen » se donne pour objectif de promouvoir le droit au logement de tous, et en particulier des groupes d'habitants les plus vulnérables socialement. En ce qu'elle soutient que les dispositions qu'elle attaque portent atteinte au droit au logement, spécialement, des personnes défavorisées, cette association justifie de l'intérêt exigé par la Constitution et par la loi spéciale du 6 janvier 1989 pour demander leur annulation.

B.4. Enfin, les parties requérantes ont fait parvenir à la Cour une copie de la publication aux annexes du *Moniteur belge* de leurs statuts respectifs et les extraits des procès-verbaux des réunions de leurs conseils d'administration comportant la décision d'agir en annulation devant la Cour, de sorte qu'il est satisfait à l'article 7 de la loi spéciale du 6 janvier 1989.

B.5. Les exceptions sont rejetées.

*Quant au fond*

*I. Quant à la violation des règles répartitrices de compétence*

*En ce qui concerne la violation des articles 39 et 128, § 1er, de la Constitution et des articles 5, § 1er, II, 3°, et 6, § 1er, IV, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles*

B.6. Dans son deuxième moyen, le Gouvernement de la Communauté française soutient que les articles 6, 7, 8 et 16 du décret du 15 décembre 2006 violent les articles 39 et 128, § 1er, de la Constitution, de même que les articles 5, § 1er, II, 3°, et 6, § 1er, IV, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

B.7.1. L'article 39 de la Constitution dispose :

« La loi attribue aux organes régionaux qu'elle crée et qui sont composés de mandataires élus, la compétence de régler les matières qu'elle détermine, à l'exception de celles visées aux articles 30 et 127 à 129, dans le ressort et selon le mode qu'elle établit. Cette loi doit être adoptée à la majorité prévue à l'article 4, dernier alinéa ».

L'article 128, § 1er, de la Constitution dispose :

« Les Parlements de la Communauté française et de la Communauté flamande règlent par décret, chacun en ce qui le concerne, les matières personnalisables, de même qu'en ces matières, la coopération entre les Communautés et la coopération internationale, y compris la conclusion de traités.

Une loi adoptée à la majorité prévue à l'article 4, dernier alinéa, arrête ces matières personnalisables, ainsi que les formes de coopération et les modalités de conclusion de traités ».

L'article 5, § 1er, II, 3°, de la loi spéciale du 8 août 1980 dispose :

« Les matières personnalisables visées à l'article [128, § 1er] de la Constitution, sont :

[...]

II. En matière d'aide aux personnes :

[...]

3° La politique d'accueil et d'intégration des immigrés ».

L'article 6, § 1er, IV, de la loi spéciale du 8 août 1980 dispose :

« Les matières visées à l'article [39] de la Constitution sont :

[...]

IV. En ce qui concerne le logement :

Le logement et la police des habitations qui constituent un danger pour la propreté et la salubrité publiques ».

B.7.2. Il se déduit des dispositions précitées que les régions sont compétentes pour régler l'ensemble de la matière du logement et que les communautés sont compétentes pour l'accueil et l'intégration des immigrés.

B.8. Le Gouvernement de la Communauté française estime que le législateur régional flamand a outrepassé ses compétences, d'une part, en prévoyant, aux articles 6, 7 et 8 du décret du 15 décembre 2006, que le locataire ou le candidat-locataire d'un logement social doit prouver sa disposition à apprendre le néerlandais pour accéder au logement et pour le conserver et d'autre part, en disposant, à l'article 16 du même décret, que le Gouvernement flamand peut prendre des mesures stimulantes à l'égard des personnes à qui cette condition ne s'impose pas, parce qu'elles étaient déjà locataires d'un logement social au moment de l'entrée en vigueur du décret, pour leur permettre néanmoins d'y satisfaire. Il considère que, par ces dispositions, le législateur régional poursuit en réalité un objectif d'intégration des personnes qui ne maîtrisent pas le néerlandais, parmi lesquelles se trouvent notamment des personnes immigrées, ce qui relève de la compétence des communautés.

B.9.1. D'après l'exposé des motifs, le décret s'inscrit dans la mise en œuvre de la politique flamande du logement. Un des objectifs poursuivis par celle-ci est l'amélioration constante de la qualité de la vie dans les quartiers, la promotion de l'intégration des habitants dans leur environnement social et la promotion de chances égales pour chacun. Un des



moyens mis en œuvre à cette fin est l'encouragement de la mixité sociale. Dans cette optique, la connaissance de base du néerlandais permet d'améliorer la communication entre le locataire et le bailleur et augmente en conséquence la convivialité et la sécurité dans les logements (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2005-2006, n° 824/1, p. 5).

B.9.2. L'avant-projet de décret soumis à l'avis du Conseil d'Etat annonçait, dans son article 1er, que le décret réglait une matière « régionale et communautaire » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2005-2006, n° 824/1, p. 33), en raison de la présence dans le texte d'obligations en matière d'apprentissage de la langue et d'inscription dans le parcours d'intégration civique organisé par le décret du 28 février 2003. La section de législation du Conseil d'Etat a considéré que « cette manière de voir ne [pouvait] être suivie ». Il a estimé que « l'obligation visée est en effet une obligation à laquelle il doit être satisfait pour pouvoir être inscrit en qualité de candidat-locataire ou pour pouvoir louer une habitation sociale de location, et s'inscrit par conséquent dans le cadre de la compétence de la Région flamande en matière de logement » (*ibid.*, p. 49).

Afin de se conformer à cet avis du Conseil d'Etat, le législateur décrétoal a adopté les dispositions attaquées au titre de ses compétences régionales, en application de l'article 6, § 1er, IV, de la loi spéciale du 8 août 1980.

B.10.1. La circonstance qu'une norme décrétoale, adoptée par le législateur régional dans l'exercice de ses compétences, peut avoir pour effet de contribuer à la réalisation d'un objectif par ailleurs poursuivi par le législateur communautaire dans l'exercice de ses compétences propres ne peut entraîner, à elle seule, une violation des règles répartitrices de compétence par le législateur régional. Il en irait toutefois autrement si, en adoptant une telle mesure, le législateur régional rendait impossible ou exagérément difficile l'exercice, par le législateur communautaire, de ses compétences.

B.10.2. En l'espèce, le législateur régional flamand, en vertu de sa compétence en matière de logement, a pu adopter des dispositions qui règlent l'accès au logement social, notamment pour prévoir que les locataires et candidats-locataires doivent faire la preuve de leur volonté d'apprendre le néerlandais, dès lors qu'une connaissance minimale par tous les

locataires de la langue utilisée par les services du bailleur contribue à améliorer la communication avec ceux-ci et en conséquence la qualité de l'habitat pour l'ensemble des habitants des logements concernés.

La circonstance que l'apprentissage du néerlandais pourra également avoir un effet positif sur les possibilités d'intégration sociale et professionnelle des personnes concernées, et par conséquent sur les objectifs poursuivis par la Communauté flamande en matière d'intégration des personnes immigrées, ne saurait faire obstacle à l'exercice, par la Région, de sa compétence en matière de logement.

B.11. Le moyen n'est pas fondé.

*En ce qui concerne la violation de l'article 16bis de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles*

B.12.1. Le premier moyen pris par le Gouvernement de la Communauté française vise, en sa première branche, les articles 6, 7, 8, 10 et 14 du décret du 15 décembre 2006 en ce qu'ils insèrent respectivement l'article 92, § 3, alinéa 1er, 7°, l'article 93, § 1er, alinéa 2, 3°, l'article 95, § 1er, alinéa 1er, 3°, et l'article 102bis dans le décret du 15 juillet 1997 contenant le Code flamand du Logement. Il vise également l'article 16 du décret du 15 décembre 2006.

B.12.2. La partie requérante fait valoir que les dispositions attaquées violent l'article 16bis de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, combiné ou non avec l'article 30 de la Constitution, en ce que pour pouvoir entrer en ligne de compte pour un logement social situé dans les communes périphériques et les communes de la frontière linguistique, les candidats-locataires et les locataires sont obligés de démontrer qu'ils sont disposés à apprendre le néerlandais.

B.13.1. L'article 16*bis* de la loi spéciale du 8 août 1980 dispose :

« Les décrets, règlements et actes administratifs ne peuvent porter préjudice aux garanties existantes au moment de l'entrée en vigueur de la présente disposition dont bénéficient les francophones dans les communes citées à l'article 7 des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966, ainsi que celles dont bénéficient les néerlandophones, les francophones et germanophones dans les communes citées à l'article 8 des mêmes lois ».

B.13.2. Les travaux préparatoires relatifs à cette disposition indiquent qu'elle « vise à garantir aux communes de la périphérie et aux communes à facilités que les garanties existant actuellement seront maintenues intégralement, même après la régionalisation de la loi communale organique et électorale » (Doc. parl., Sénat, 2000-2001, n° 2-709/1, p. 21), et que, par l'utilisation du terme « garanties », le législateur visait « l'ensemble des dispositions actuellement en vigueur qui organisent un régime spécifique au profit des particuliers cités dans le texte et, de manière générale, toute disposition qui peut être identifiée comme protégeant les particuliers et, notamment, les mandataires publics dans les communes visées aux articles 7 et 8 des lois coordonnées » (*Doc. parl.*, Chambre, 2000-2001, DOC 50-1280/003, p. 10).

B.13.3. L'article 30 de la Constitution dispose :

« L'emploi des langues usitées en Belgique est facultatif; il ne peut être réglé que par la loi, et seulement pour les actes de l'autorité publique et pour les affaires judiciaires ».

B.14. Les lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative sont applicables aux bailleurs d'habitations sociales de location qui sont des « services » au sens de l'article 1er de ces lois.

B.15. En imposant aux locataires et aux candidats-locataires l'obligation de démontrer qu'ils sont disposés à apprendre le néerlandais, le législateur décrétoal, comme le relève également la section de législation du Conseil d'Etat dans son avis relatif à l'avant-projet de décret, ne règle pas l'emploi des langues (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2005-2006, n° 824/1, pp. 49 et 50), de sorte qu'en raison de son objet, le décret attaqué ne pourrait pas, en principe, porter atteinte aux facilités linguistiques accordées aux particuliers par les lois sur l'emploi des langues en matière administrative.

La Cour examinera néanmoins si le décret, en imposant cette obligation, porte atteinte aux garanties dont bénéficient les francophones dans les communes citées aux articles 7 et 8 des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative.

B.16. L'article 92, § 3, alinéa 1er, 7°, l'article 93, § 1er, alinéa 2, 3°, et l'article 95, § 1er, alinéa 1er, 3°, disposent explicitement que l'obligation pour le locataire ou le candidat-locataire d'une habitation sociale de prouver qu'il a la volonté d'apprendre le néerlandais est imposée « sans porter préjudice aux facilités linguistiques ». L'exposé des motifs précise à ce sujet :

« Le projet de décret prévoit une disposition distincte [...] pour les francophones qui occupent un logement locatif social dans les communes périphériques ou de la frontière linguistique situées dans la région de langue néerlandaise. La condition selon laquelle il faut être disposé à apprendre le néerlandais vaut également pour ces personnes. L'imposition de la condition d'être disposé à apprendre le néerlandais ne porte pas atteinte aux facilités linguistiques. [...]

Par conséquent, l'imposition de la condition d'être disposé à apprendre le néerlandais ne prive en aucun cas les francophones de leurs facilités linguistiques dans les communes de la frontière linguistique et de la périphérie. Les francophones peuvent encore toujours, dans ces communes, demander à chaque fois au bailleur d'être traités en français » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2005-2006, n° 824/1, pp. 19-20).

B.17.1. Il découle de ce qui précède que, selon la volonté expresse du législateur décréteur, les bailleurs d'habitations sociales de location qui sont des services au sens de l'article 1er des lois sur l'emploi des langues en matière administrative doivent, pour ce qui concerne les communes périphériques et les communes à facilités, se conformer aux lois coordonnées aussi bien, d'une part, dans leurs rapports oraux et écrits avec les locataires ou candidats-locataires qui souhaitent se prévaloir des facilités linguistiques qui leur sont accordées que, d'autre part, en ce qui concerne les avis, communications et formulaires destinés au public ainsi que les autres documents qu'ils utilisent le cas échéant.

B.17.2. Pour les candidats-locataires et locataires francophones établis dans les communes à facilités, cela signifie que les avis et communications qui sont destinés au public et qui émanent des bailleurs visés ci-dessus doivent être établis non seulement en néerlandais

mais également en français. C'est également le cas dans les communes périphériques pour les formulaires utilisés par les bailleurs (article 11, § 2, et article 24, alinéa 1er, des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative).

Si les candidats-locataires ou locataires établis dans les communes à facilités le demandent, les contacts écrits et oraux avec les bailleurs visés ci-dessus doivent se dérouler en français (article 12 et article 25 des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative). Les certificats, déclarations et autorisations délivrés dans les communes périphériques par les bailleurs doivent être établis en français si les candidats-locataires ou locataires le demandent (article 26 des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative). La même réglementation s'applique aux certificats délivrés par les bailleurs dans les communes de la frontière linguistique (article 14 des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative).

Les actes qui sont délivrés, le cas échéant, par ces bailleurs doivent être établis en français dans les communes périphériques visées à l'article 28 des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative, à la demande des candidats-locataires ou locataires. Dans les autres communes périphériques et dans les communes de la frontière linguistique, les actes sont établis en néerlandais mais tout intéressé peut s'en faire délivrer gratuitement une traduction certifiée exacte en français, valant expédition ou copie conforme (article 13, § 1er, et article 30 des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative).

Les dispositions en cause ne portent donc pas atteinte aux garanties dont bénéficient les francophones en vertu de ces lois dans les communes mentionnées aux articles 7 et 8 des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative.

B.18.1. Par ailleurs, les dispositions attaquées, en imposant au locataire ou au candidat-locataire d'une habitation sociale située dans une des communes citées aux articles 7 et 8 des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative de démontrer qu'il a la volonté d'apprendre le néerlandais, ne l'obligent nullement à utiliser cette langue, ni dans ses rapports avec les autres particuliers, ni dans ses rapports avec le bailleur de l'habitation sociale.

Elles ne portent donc pas atteinte à la liberté d'emploi des langues, telle qu'elle est garantie par l'article 30 de la Constitution.

B.18.2. Dans son mémoire, le Gouvernement flamand précise, comme l'a fait le rapport sur le décret attaqué (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2005-2006, n° 824/5, p. 12), que les dispositions attaquées créent une obligation de moyen et non une obligation de résultat.

A cet égard, l'article 92, § 3, alinéa 1er, 7°, l'article 93, § 1er, alinéa 2, 3°, et l'article 95, § 1er, alinéa 1er, 3°, disposent que le Gouvernement flamand arrête les modalités pour constater cette volonté d'apprendre le néerlandais.

Ces « modalités », qu'il appartiendra au juge compétent de contrôler, ne peuvent donc aboutir à créer pour les francophones des communes à facilités une obligation de résultat d'apprendre le néerlandais. Elles ne peuvent impliquer l'obligation pour les francophones des communes à facilités de démontrer la connaissance de la langue néerlandaise, ni la faculté pour l'autorité de vérifier cette connaissance, comme condition mise à la location d'une habitation sociale.

B.19. Il découle de ce qui précède que les dispositions attaquées ne portent pas atteinte aux garanties dont jouissent les locataires ou les candidats-locataires francophones qui occupent ou qui souhaitent obtenir une habitation sociale située sur le territoire d'une des communes citées aux articles 7 et 8 des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative, en vertu des dispositions existantes lors de l'entrée en vigueur de l'article 16*bis* de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles. Le moyen pris de la violation de cette dernière disposition, lue isolément ou combinée avec l'article 30 de la Constitution, n'est pas fondé.

II. *Quant à la violation des articles 10, 11, 22 et 23 de la Constitution, combinés ou non avec certaines dispositions de droit européen et international*

*En ce qui concerne la période d'essai et la résiliation du contrat de bail*

B.20. Les parties requérantes dans l'affaire n° 4274 prennent un premier moyen de la violation, par les articles 6 et 16 du décret attaqué, de l'article 23 de la Constitution, lu isolément ou combiné avec l'article 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, avec l'article 31 de la Charte sociale européenne et avec l'article 34, paragraphe 3, de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

Elles reprochent à l'article 92, § 1er, 3° et 6°, du Code flamand du Logement d'occasionner un recul sensible et non justifié dans la protection du droit au logement en ce que ces dispositions prévoient :

- une période d'essai de maximum deux ans et la possibilité de résiliation extrajudiciaire du contrat de bail pendant ou à la fin de cette période d'essai en cas d'évaluation négative, sans délai de préavis ou avec un délai de préavis plus court qu'auparavant, les obligations du locataire étant par ailleurs plus nombreuses que sous l'empire de la législation ancienne et les possibilités de résiliation à tout moment par le bailleur pour défaut grave et persistant étant étendues;

- l'inscription de clauses résolutoires expresses dans le contrat de bail.

B.21.1. L'article 23 de la Constitution dispose :

« Chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine.

A cette fin, la loi, le décret ou la règle visée à l'article 134 garantissent, en tenant compte des obligations correspondantes, les droits économiques, sociaux et culturels, et déterminent les conditions de leur exercice.

Ces droits comprennent notamment :

[...]

3° Le droit à un logement décent;

[...] ».

B.21.2. L'article 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels dispose :

« Les Etats parties au présent Pacte reconnaissent le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y compris une nourriture, un vêtement et un logement suffisants, ainsi qu'à une amélioration constante de ses conditions d'existence. Les Etats parties prendront des mesures appropriées pour assurer la réalisation de ce droit [...] ».

B.21.3. L'article 31 de la Charte sociale européenne dispose :

« En vue d'assurer l'exercice effectif du droit au logement, les Parties s'engagent à prendre des mesures destinées :

1. à favoriser l'accès au logement d'un niveau suffisant;
2. à prévenir et à réduire l'état de sans-abri en vue de son élimination progressive;
3. à rendre le coût du logement accessible aux personnes qui ne disposent pas de ressources suffisantes ».

B.21.4. L'article 34, paragraphe 3, de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne dispose :

« Afin de lutter contre l'exclusion sociale et la pauvreté, l'Union reconnaît et respecte le droit à une aide sociale et à une aide au logement destinées à assurer une existence digne à tous ceux qui ne disposent pas de ressources suffisantes, selon les modalités établies par le droit communautaire et les législations et pratiques nationales ».

A défaut d'inscription de la Charte dans un texte normatif de valeur contraignante qui s'imposerait à la Belgique, le moyen est irrecevable dans la mesure où il est pris de la violation de l'article 23 de la Constitution combiné avec l'article 34, paragraphe 3, de la Charte.



Toutefois, en ce que la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne affirme l'existence de valeurs communes de l'Union européenne qui se retrouvent également pour l'essentiel dans des dispositions de la Constitution, la Cour peut la prendre en considération dans son examen.

B.22.1. Le nouvel article 92, § 1er, alinéa 1er, 3°, du Code flamand du Logement prévoit que les nouveaux contrats de bail relatifs à un logement social seront assortis d'une période d'essai d'une durée maximale de deux ans. Cette période d'essai a pour but « d'évaluer le locataire [...], de le suivre minutieusement et éventuellement de le corriger ». Durant cette période, toutes les obligations du locataire sont applicables. A défaut d'évaluation négative à la fin de la période d'essai, le contrat de bail est poursuivi pour une durée indéterminée. En cas d'évaluation négative à la fin de la période d'essai, il y a résiliation du contrat de bail. La disposition précise que l'article 98, § 3, s'applique intégralement pendant la période d'essai.

B.22.2. En vertu de l'article 98, § 3, 2°, nouveau, du Code flamand du Logement, le bailleur peut mettre fin au contrat de bail en cas de défaut grave et persistant de la part du locataire ayant trait à ses obligations. La même disposition précise que le délai de préavis en cas de résiliation par le bailleur est de six mois, et qu'en cas de défaut grave et persistant, le délai est réduit à trois mois.

B.22.3. Le nouvel article 92, § 1er, alinéa 1er, 6°, du Code flamand du Logement prévoit que les baux afférents aux habitations sociales contiennent, « en dérogation à l'article 1762*bis* du Code civil, les conditions résolutoires ».

Il ressort des travaux préparatoires du décret que le législateur décrétole a voulu prévoir la possibilité de faire figurer une clause résolutoire expresse dans le contrat de bail, de sorte que le bailleur puisse, en cas de manquement du locataire, mettre fin au contrat de bail sans intervention judiciaire préalable (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2005-2006, n° 824/1, p. 14).

B.22.4. Bien que le texte de l'article 92, § 1er, 6°, du Code flamand du Logement soit formulé en des termes généraux, il apparaît des travaux préparatoires que la clause résolutoire expresse qui peut être introduite dans les nouveaux contrats de bail est liée à la période d'essai et ne pourra être mise en œuvre que durant cette période ou à la fin de celle-ci :

« Pour ces raisons, une possibilité de clause résolutoire expresse durant ou à la fin de la période d'essai est prévue, par dérogation à l'article 1762*bis* du Code civil [...]. Dans ce cas, le bailleur peut mettre fin au contrat, dans certaines circonstances déterminées, de façon extra-judiciaire (c'est-à-dire sans intervention du juge de paix). Les conditions seront précisées dans le contrat de bail type. En cas de résiliation, il est en principe mis fin immédiatement au contrat. Toutefois, dans un cadre *sui generis* comme celui de la législation relative au logement social, la résiliation peut être accompagnée d'un délai de préavis de par exemple un mois pour permettre au locataire social de chercher un nouveau logement » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2005-2006, n° 824/1, p. 14).

B.22.5. Bien que les parties requérantes demandent l'annulation de l'article 92, § 1er, alinéa 1er, 3° et 6°, du Code flamand du Logement, il ressort de leur requête que leurs griefs ne sont pas dirigés contre la période d'essai en tant que telle, mais bien contre le fait que les dispositions attaquées permettent que le contrat de bail puisse être dissous tant pendant la période d'essai qu'à l'issue de celle-ci par une décision unilatérale du bailleur et sans intervention préalable du juge.

B.22.6. L'article 1762*bis* a été introduit dans le Code civil par la loi du 30 mai 1931 portant des modifications au titre VIII du livre III du Code civil. Le législateur a entendu interdire la condition résolutoire expresse, appelée aussi pacte comissoire, parce qu'elle permet une résiliation qui opère de plein droit, sans égard « à la gravité de l'inexécution ou aux circonstances qui peuvent justifier ou expliquer l'inexécution ou le retard », parce que « ce pacte est dangereux aux mains du créancier qui entend pousser l'exercice de ses droits à toute rigueur » et parce qu'il paraît « inique dans les contrats dont l'exécution est destinée à se développer pendant un long terme, comme dans le bail à loyer » (*Doc. parl.*, Chambre, 1928-1929, n° 64, p. 4).

Le législateur a donc prévu « qu'en matière de baux à loyer, le contrat de bail ne pourra être résolu que par décision de justice et après que le juge aura, en tout hypothèse, apprécié si la gravité de l'inexécution par l'une des parties de ses engagements contractuels justifie la résolution poursuivie devant lui par l'autre partie (Code civil, art. 1184) ». Il a considéré que « les propriétaires ne seront pas fondés à [se] plaindre [de cette mesure], puisqu'en cas de lésion de leurs droits, le juge sera appelé à intervenir et autorisé à prononcer la résiliation du bail » (*Doc. parl.*, Sénat, 1929-1930, n° 127, p. 3).

B.23.1. Compétent pour régler l'ensemble de la matière du logement, ainsi qu'il a été dit en B.7.2, le législateur régional flamand est compétent pour apprécier si, en matière de logement social, il convient de déroger à des règles inscrites dans le Code civil telles que celle de son article 1762*bis*.

B.23.2. Il n'empêche que le législateur décrétoal ne peut porter atteinte à la sécurité du logement dans le secteur du logement social qui est un élément fondamental de la concrétisation du droit à un logement décent garanti par l'article 23 de la Constitution et confié aux différents législateurs. Or, la possibilité de faire figurer une clause résolutoire expresse dans le contrat de bail prive les locataires de la garantie de l'intervention préalable d'un juge en cas de dissolution du bail par le bailleur pour manquement à leurs obligations.

B.23.3. Sans doute la Cour doit-elle, dans le domaine de la politique du logement, respecter l'appréciation des législateurs régionaux quant à l'intérêt général, sauf si cette appréciation est manifestement déraisonnable (arrêt n° 33/2007, B.5.3; arrêt n° 62/2007, B.5.3; arrêt n° 155/2007, B.6), mais ce pouvoir d'appréciation est moins large lorsque cette politique de logement risque d'entraîner pour une certaine catégorie de personnes la perte de leur logement, ce qui est effectivement considéré comme une des ingérences les plus extrêmes dans le droit au respect du logement (CEDH, 13 mai 2008, *McCann c. Royaume-Uni*, § 50).

B.24.1. Contrairement à ce qui est prévu par le droit commun, le contrat de bail peut être dissous sur la seule appréciation par le bailleur des manquements du locataire, de leur gravité et de leur caractère persistant, sans contrôle préalable d'un juge indépendant et impartial, tiers à la relation contractuelle.

B.24.2. D'après les travaux préparatoires du décret, cette dérogation au droit commun est « nécessaire afin d'atteindre les objectifs de la politique du logement social. » Il s'agit en effet de répondre au « besoin d'un instrument efficace pour garantir la qualité de la vie dans les projets de logements sociaux, ou pour ne pas la compromettre. » A cette fin, « la période d'essai est un instrument positif pour soutenir les nouveaux locataires » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2005-2006, n° 824/1, p. 13). Au cours des travaux préparatoires, le ministre du Logement a indiqué qu'il s'agissait d'une mesure dirigée « contre les gens qui, de façon désespérante, créent continuellement des problèmes » et permettant aux sociétés de logement social de les écarter des habitations. Il a précisé qu'il s'agissait d'une sanction ultime, et que l'objectif était de protéger la qualité de l'habitat des autres locataires (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2005-2006, n° 824/5, p. 5).

B.25.1. L'objectif d'assurer une qualité de la vie et de l'habitat la meilleure possible pour tous les habitants des logements sociaux peut certes justifier qu'un accompagnement soit prévu pour les nouveaux locataires et que leurs obligations leur soient rappelées. Des sanctions proportionnées doivent pouvoir être prises à l'égard des locataires qui, négligeant de se conformer à leurs obligations contractuelles, causent par là des désagréments ou des nuisances à l'ensemble des personnes occupant les logements. Il est dès lors légitime que le législateur décréte un ensemble de mesures et de sanctions permettant aux bailleurs de logements sociaux de réagir adéquatement et de manière proportionnée aux agissements indésirables ou aux manquements des locataires. A cette fin, l'article 102*bis* du Code flamand du Logement met un certain nombre de sanctions à la disposition des sociétés de logements sociaux.

Par ailleurs, dans certains cas, le comportement des locataires peut justifier qu'il soit mis fin au contrat de bail. Dans ces hypothèses, l'article 98, § 3, du Code flamand du Logement prévoit la possibilité de résiliation du bail, moyennant préavis de trois ou de six mois selon les cas. En application du droit commun, la résiliation du bail pour manquement du locataire à ses obligations contractuelles peut toujours être prononcée par le juge de paix. Les bailleurs de

logements sociaux ne sont dès lors pas dépourvus de moyens d'action à l'encontre des locataires qui refusent de se conformer à leurs obligations et compromettent par là la qualité de vie des autres habitants.

B.25.2. Compte tenu de l'obligation que l'article 23 de la Constitution met à charge des législateurs compétents de promouvoir le droit à un logement décent pour tous, compte tenu de l'importance, pour la réalisation effective de ce droit pour les personnes les plus démunies, du secteur du logement social, et de l'insécurité quant à ce droit qu'elle crée, la possibilité pour le bailleur de mettre fin au contrat de bail sans contrôle judiciaire préalable, en application d'une clause résolutoire expresse, n'est toutefois pas proportionnée à l'objectif d'assurer la qualité de l'habitat dans les quartiers de logements sociaux.

Les bailleurs de logements sociaux n'étant, ainsi qu'il vient d'être dit, pas dépourvus de moyens d'action à l'encontre des locataires qui refusent de se conformer à leurs obligations, il n'est pas nécessaire, pour atteindre le but poursuivi, de priver les locataires sociaux de la garantie que représente à cet égard l'intervention du juge avant qu'il puisse être mis fin au contrat de bail.

B.25.3. Il est vrai qu'un contrôle judiciaire peut toujours intervenir *a posteriori*, après qu'il a été mis fin au contrat de bail en application d'une clause résolutoire expresse. L'intervention du juge à ce moment, lorsque le locataire a perdu son logement et que celui-ci a pu être attribué à une autre personne, ne saurait toutefois compenser le défaut d'intervention du juge pour mettre fin au contrat, puisque, s'il devait s'avérer que le bailleur a commis une erreur d'appréciation, il ne peut être garanti que le locataire privé de son logement le retrouverait.

B.26. Il découle de ce qui précède que la possibilité de faire figurer une clause résolutoire expresse dans le contrat de bail, au détriment des locataires de logements sociaux, n'est pas raisonnablement justifiée par rapport au droit à un logement décent, garanti par l'article 23 de la Constitution.

L'article 92, § 1er, alinéa 1er, 6°, doit être annulé. Doivent également être annulés, à l'avant-dernière phrase de l'article 92, § 1er, alinéa 1er, 3°, les mots : « à défaut d'une évaluation négative par le bailleur d'une habitation sociale par rapport à ses obligations, visées au § 3 », ainsi que la dernière phrase de la même disposition.

*En ce qui concerne les dispositions relatives à la volonté d'apprendre le néerlandais et à l'obligation de suivre ou d'avoir suivi le trajet d'intégration civique*

B.27. L'article 92, § 3, alinéa 1er, 6° et 7°, l'article 93, § 1er, alinéa 1er, 2° et 3°, et l'article 95, § 1er, 2° et 3°, du Code flamand du Logement, insérés par les articles 6, 7 et 8 du décret du 15 décembre 2006, imposent aux candidats-locataires et aux locataires d'une habitation sociale une nouvelle obligation qui consiste à « avoir la volonté d'apprendre le néerlandais ». Cette condition s'applique lors de l'inscription en tant que candidat à la location d'une habitation sociale (article 93, § 1er) et lors de l'octroi de l'accès au logement (article 95, § 1er). Elle figure également parmi les obligations du locataire (article 92, § 3).

B.28. Dans son troisième moyen, le Gouvernement de la Communauté française fait grief à ces dispositions, dans une première branche, de violer les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'elles traitent différemment, sans justification raisonnable, des catégories de personnes, notamment dans la mise en œuvre des droits sociaux consacrés par l'article 23 de la Constitution, et, dans une seconde branche, de violer l'article 23 de la Constitution, qui interdit aux autorités publiques qu'il concerne de légiférer à rebours des droits qui y sont garantis, et notamment du droit à un logement décent.

B.29. Les requérants dans l'affaire n° 4274 estiment également que la condition d'être disposé à apprendre le néerlandais crée une différence de traitement contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution entre les candidats-locataires qui connaissent déjà le néerlandais et ceux qui ne possèdent pas le niveau de connaissance requis.

B.30. Les requérants dans l'affaire n° 4274, dans la deuxième branche de leur troisième moyen, considèrent que l'article 92, § 3, alinéa 1er, 8°, l'article 93, § 1er, alinéa 2, 4°, et l'article 95, § 1er, alinéa 1er, 4°, qui subordonnent l'inscription, l'admissibilité et l'accès à un logement social à la condition d'avoir suivi le parcours d'intégration civique pour les candidats-locataires concernés par le décret du 28 février 2003 relatif à la politique flamande d'intégration civique, créent également une différence de traitement contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution entre les personnes obligées par ce décret à suivre un parcours d'intégration et les autres candidats-locataires.

B.31. Les nouvelles conditions d'accès à un logement social sont de nature à porter atteinte au droit à un logement décent, puisqu'elles impliquent que les candidats-locataires qui n'y satisfont pas peuvent se voir privés du droit d'occuper un logement social. Les personnes concernées par la location de logements sociaux se trouvant en général parmi celles qui appartiennent aux couches les plus précarisées de la population, le risque qu'en l'absence d'accès à un logement social elles se trouvent privées de tout logement décent est réel.

La Cour doit dès lors rechercher si ces mesures sont raisonnablement justifiées.

B.32.1. D'après l'exposé des motifs du décret attaqué, « la connaissance du néerlandais émancipe le locataire, améliore la communication entre le locataire et le bailleur, et augmente la sécurité dans les complexes de logements. » C'est pourquoi « il faut promouvoir l'apprentissage d'une langue commune au locataire et au bailleur, à savoir le néerlandais », ce qui améliorera également la convivialité dans les quartiers de logements sociaux (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2005-2006, n° 824/1, p. 5). Le législateur décréte flamand a eu égard à l'expérience passée, qui montre que dans certaines habitations sociales, des problèmes ont pu être causés par le manque de moyen de communication entre des locataires qui ne parlaient pas le néerlandais et les services du bailleur, dans la mesure où ces locataires ne comprenaient pas les consignes données par le bailleur (*ibid*, p. 17). L'obligation imposée à chaque candidat-locataire et locataire d'être prêt à apprendre le néerlandais devrait remédier à ce genre de problèmes.

B.32.2. Les travaux préparatoires du décret attaqué soulignent par ailleurs que « la volonté d'apprendre le néerlandais » ne doit pas être confondue avec la capacité de parler le néerlandais et qu'il n'entre absolument pas dans l'intention du législateur décréteur de donner une quelconque priorité dans l'accès au logement social aux néerlandophones. L'objectif du législateur décréteur est de permettre à chaque locataire de logements sociaux d'atteindre un niveau de connaissance élémentaire, défini en référence au niveau A.1. du « Cadre européen commun de référence pour les langues ». La preuve de la volonté d'apprendre le néerlandais, pour ceux qui ne satisfont pas à ce niveau élémentaire, peut être rapportée, notamment, par l'inscription aux cours de langue qui sont offerts gratuitement aux personnes concernées (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2005-2006, n° 824/1, p. 21).

B.32.3. Enfin, ces objectifs doivent être mis en relation avec ceux du décret du 28 février 2003 relatif à la politique flamande d'intégration civique, tel qu'il a été modifié par les décrets du 14 juillet 2006 et du 1er février 2008.

L'article 2 de ce décret définit l'intégration civique comme « un processus interactif au cours duquel les autorités proposent, au sens de l'article 5, § 1er, II, 3°, de la loi spéciale du 8 août [1980] de réformes institutionnelles, aux immigrants un programme spécifique qui, d'une part, leur permet de renforcer leur autonomie et, d'autre part, contribue à leur reconnaissance, par la société, en tant que citoyens à part entière, dans le but d'arriver à une pleine participation active et une citoyenneté partagée par tous, et l'obtention d'une cohésion sociale suffisante ».

Parmi le « groupe-cible » de ce décret, qui comprend notamment tout étranger majeur inscrit dans une commune de langue néerlandaise, l'« intégrant » qui est locataire ou candidat-locataire d'un logement social en Région flamande figure parmi les catégories prioritaires pour le parcours d'intégration primaire, conformément à l'article 3, § 4, 4°, du décret du 28 février 2003.



B.32.4. L'article 13, § 1er, du même décret décrit ce parcours dans les termes suivants :

« Dans le parcours primaire d'intégration civique, le programme de formation se compose de trois paquets de formation, à savoir l'orientation sociale, le néerlandais comme seconde langue et l'orientation de la trajectoire de vie.

L'orientation sociale a pour but de renforcer le fonctionnement autonome, d'une part en stimulant la connaissance des droits et devoirs et la connaissance et la compréhension de notre société et de ses valeurs fondamentales et, d'autre part, en entamant le développement de quelques compétences nécessaires à l'autonomie des intégrants.

Le paquet de cours de néerlandais comme seconde langue a pour but de stimuler l'acquisition rapide d'aptitudes de base du néerlandais, en vue d'un cours complémentaire proposé aux intégrants.

L'orientation de la trajectoire a pour but de soutenir et d'accompagner un processus individuel, au cours duquel l'intégrant prend en charge sa trajectoire de vie, acquiert notamment une connaissance du marché du travail et du système de l'enseignement, ses compétences déjà présentes étant transposées dans le cadre de notre société ».

B.33.1. Il ressort des travaux préparatoires relatifs à l'article 23 de la Constitution que le Constituant ne souhaitait pas « confiner les citoyens dans un rôle passif ou [...] les inciter à adopter une attitude passive », mais qu'au contraire, il entendait affirmer que « quiconque a des droits, a également des devoirs », partant de l'idée que « le citoyen a pour devoir de collaborer au progrès social et économique de la société dans laquelle il vit » (*Doc. parl., Sénat, S.E. 1991-1992, n° 100-2/4°, pp. 16-17*). C'est pourquoi il a permis aux législateurs auxquels il confie la charge de garantir les droits économiques, sociaux et culturels de tenir compte des « obligations correspondantes », selon les termes de l'alinéa 2 de l'article 23.

B.33.2. Les citoyens bénéficiaires des droits économiques, sociaux et culturels énoncés à l'article 23 de la Constitution peuvent donc se voir imposer des obligations pour accéder à ces droits. Les mots « à cette fin », placés en tête de cet alinéa 2, indiquent toutefois que ces obligations doivent être liées à l'objectif général inscrit à l'alinéa 1er de l'article 23, qui est de permettre à chacun de mener une vie conforme à la dignité humaine par la jouissance des

droits énumérés à l'alinéa 3 du même article. Ces obligations doivent permettre aux personnes à qui elles sont imposées de contribuer à la réalisation effective de cet objectif pour elles-mêmes ainsi que pour les autres bénéficiaires des droits énumérés à l'article 23, et doivent être proportionnées à l'objectif ainsi défini.

B.34.1. Le législateur décrétoal a pu juger que le but général poursuivi par les dispositions attaquées, qui est d'améliorer la qualité de la vie et de l'habitat des complexes de logement sociaux, ne pouvait être atteint si chaque locataire ne participait pas activement à sa réalisation. Il a pu estimer que la condition d'être prêt à apprendre le néerlandais de façon à atteindre un niveau de maîtrise élémentaire de cette langue pouvait être considérée comme une « obligation correspondante » au sens de l'article 23 de la Constitution. Il peut en effet être admis que « le fait d'être disposé à apprendre le néerlandais est donc un moyen permettant d'augmenter l'implication du locataire dans la réalisation, avec le bailleur, d'un logement social décent », spécialement dans les quartiers où cohabitent des personnes de nombreuses origines différentes (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2005-2006, n° 824/1, p. 21).

B.34.2. L'obligation de montrer sa volonté d'apprendre le néerlandais n'est pas disproportionnée à cet objectif, dès lors qu'elle ne porte que sur une connaissance élémentaire de la langue, que des cours sont mis gratuitement à la disposition des personnes intéressées (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2005-2006, n° 824/1, p. 19), que celles-ci sont néanmoins libres de montrer leur volonté d'apprendre le néerlandais par tout autre moyen (*ibid.*) et qu'aucune obligation de résultat ne peut leur être imposée, de sorte que ni la connaissance effective de la langue ni son usage après que des cours ou une autre forme d'apprentissage ont été suivis ne peuvent être ni exigés, ni vérifiés par le bailleur (*ibid.*, p. 16).

B.34.3. Celui qui ne peut démontrer être disposé à apprendre le néerlandais peut être sanctionné par le refus d'inscription en qualité de candidat-locataire d'un logement social, par le refus d'accès au logement, ou, pour les personnes qui occupent un logement, par une sanction administrative infligée par le bailleur ou par la résiliation du contrat de bail. Il a été précisé, au cours des travaux préparatoires, que « la sanction infligée doit toujours être en rapport avec la gravité du manquement », qu'il sera évalué « au cas par cas » si le refus d'apprendre le néerlandais constitue un manquement grave et persistant et que ce pourrait être le cas si le locataire en venait à ne pas ou à ne plus pouvoir respecter ses autres obligations (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2005-2006, n° 824/1, pp. 18-19). En ce qui concerne les

amendes administratives, le texte précise qu'« il ne peut pas exister de disproportion manifeste entre les faits qui sont à la base de l'amende administrative et l'amende imposée sur la base de ces faits » (article 102*bis*, § 3, du Code flamand du Logement, introduit par l'article 14 du décret attaqué).

B.34.4. Il se déduit de ce qui précède, ainsi que l'a relevé la section de législation du Conseil d'Etat, que serait manifestement disproportionnée une résiliation du contrat de bail qui serait demandée par le bailleur pour cause de négligence ou de refus de la part du locataire dans l'apprentissage de la langue, alors qu'il ne pourrait être prouvé par le bailleur que cette négligence ou ce refus ont causé des nuisances graves ou des atteintes réelles à la qualité de la vie et de l'habitat pour les autres locataires (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2005-2006, n° 824/1, p. 58).

B.34.5. Quant à l'obligation de suivre le parcours d'intégration civique, elle inscrit l'obligation précédente dans l'objectif plus vaste de contribuer à l'intégration des locataires étrangers dans les logements sociaux. Elle se fonde sur les mêmes justifications et sa méconnaissance appelle les mêmes précisions que celles qui sont rappelées en B.34.4.

B.34.6. Dès lors que doivent être annulées les dispositions du décret relatives aux clauses résolutoires expresses, il appartiendra dans chaque cas au juge saisi de constater la réalité des « nuisances graves » et des « atteintes réelles » et de vérifier si celles-ci ont pour cause le refus du locataire de satisfaire aux conditions mentionnées en B.27 et B.30.

B.35. Sous réserve que les sanctions éventuelles du refus d'apprendre le néerlandais ou de suivre le parcours d'intégration civique soient proportionnées aux nuisances ou dégradations causées par ces refus et qu'elles ne puissent justifier la résiliation du bail que moyennant un contrôle judiciaire préalable, ces conditions imposées aux candidats-locataires et aux locataires d'un logement social ne sont pas incompatibles avec l'article 23 de la Constitution, lu isolément ou combiné avec les dispositions conventionnelles mentionnées aux moyens et elles n'établissent pas de différences de traitement incompatibles avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

B.36.1. Les parties requérantes dans l'affaire n° 4274 soutiennent toutefois que, en ce qui concerne en particulier l'article 92, § 3, alinéa 1er, 7°, l'article 93, § 1er, alinéa 2, 3°, et l'article 95, § 1er, alinéa 1er, 3°, qui visent les locataires d'une habitation sociale sise dans une commune périphérique ou une commune de la frontière linguistique, « on voit difficilement comment un locataire qui invoque le droit à une communication en français avec son bailleur influence de ce fait défavorablement la qualité de la vie, dès lors que ce droit lui est garanti par les lois sur l'emploi des langues ». Elles ajoutent qu'« on ne comprend pas davantage pourquoi la volonté d'apprendre le néerlandais serait pour ces locataires également une condition d'inscription et d'admission à une habitation sociale de location dans les communes périphériques ou les communes de la frontière linguistique ».

Le Gouvernement de la Communauté française, dans le premier moyen, seconde branche, dans l'affaire n° 4199, soutient que l'obligation faite aux locataires francophones de logements sociaux situés dans les communes à facilités de démontrer qu'ils sont disposés à apprendre le néerlandais constitue une ingérence dans leur vie privée incompatible avec l'article 22 de la Constitution et avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme.

B.36.2. Ainsi qu'il est dit en B.17.1, les bailleurs d'habitations sociales de location qui sont des services au sens de l'article 1er des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative doivent, pour ce qui concerne les communes à facilités, se conformer à ces lois coordonnées. La communication, telle qu'elle est décrite en B.17.2, entre le bailleur et le locataire doit, si celui-ci en fait la demande, avoir lieu en français. Cette garantie, qui découle des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative, est expressément affirmée par le législateur décrétoal à l'article 92, § 3, alinéa 1er, 7°, à l'article 93, § 1er, alinéa 2, 3°, et à l'article 95, § 1er, alinéa 1er, 3°, qui précisent que la condition d'avoir la volonté d'apprendre le néerlandais est imposée « sans porter préjudice aux facilités linguistiques ». En conséquence, les candidats-locataires et les locataires qui bénéficient de ces facilités ne sont pas obligés d'utiliser le néerlandais, ni dans leurs rapports avec le bailleur de l'habitation sociale, ni, comme il est rappelé en B.18.1, dans leurs rapports avec les autres particuliers.

B.36.3. A l'égard des candidats-locataires et des locataires que la loi autorise à communiquer en français avec la société de logement social, la condition d'être prêt à apprendre le néerlandais ne peut être considérée comme une obligation correspondante, au sens de l'article 23 de la Constitution, qui pourrait leur être imposée sous peine de ne pas obtenir le logement ou de le perdre alors qu'ils satisfont à toutes les autres conditions pour y avoir droit.

B.36.4. L'avant-projet de décret ne contenait aucune disposition spécifique relative aux communes à facilités, ce qui avait amené la section de législation du Conseil d'Etat à faire l'observation suivante :

« L'imposition de l'exigence d'être disposé à apprendre le néerlandais aux personnes qui souhaitent faire appel aux facilités linguistiques que la loi sur l'emploi des langues leur reconnaît, n'est pas pertinente dans la mesure où l'objectif de garantir une bonne communication entre le bailleur et le locataire de l'habitation de location sociale est également atteint lorsque les contacts entre ces parties se déroulent effectivement en français. Le projet doit être en conséquence adapté sur ce point » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2005-2006, n° 824/1, p. 59).

Pour répondre à cette observation, le législateur décrétoal a inséré, dans les dispositions attaquées, les mots : « sans porter préjudice aux facilités linguistiques ».

B.37. Compte tenu de ce qui est mentionné en B.36.2, pour être compatibles avec les dispositions mentionnées aux moyens, et pour que les mots « sans porter préjudice aux facilités linguistiques » aient une portée réelle, les dispositions décrétoales qui prévoient l'obligation « d'avoir la volonté d'apprendre le néerlandais » et les sanctions qui s'y attachent ne peuvent être interprétées que comme ne s'appliquant pas aux candidats-locataires et aux locataires de logements sociaux visés par le décret attaqué, situés dans les communes de la périphérie ou de la frontière linguistique, et qui entendent bénéficier de ces facilités linguistiques.

*En ce qui concerne les moyens pris de la violation de l'article 23 de la Constitution (principe de légalité)*

B.38.1. La partie requérante dans l'affaire n° 4199 fait grief aux articles 6, 7, 8 et 16 du décret attaqué de violer le principe de légalité garanti par l'article 23 de la Constitution en ce qu'ils contiennent des délégations au Gouvernement flamand portant sur :

- les modalités pour constater l'existence de la volonté d'apprendre le néerlandais;
- les conditions d'exemption pour les personnes possédant déjà le niveau de connaissance requis;
- la détermination des catégories de personnes exemptées pour d'autres motifs;
- l'adoption de mesures stimulantes destinées aux personnes qui sont déjà locataires au moment de l'entrée en vigueur du décret attaqué.

B.38.2. Les parties requérantes dans l'affaire n° 4274 estiment, dans les deux premières branches de leur moyen, que l'article 6 du décret attaqué viole le principe de légalité impliqué par l'article 23 de la Constitution en ce que :

- l'article 92, § 1er, alinéa 1er, 3°, nouveau du Code flamand du Logement néglige de préciser à quelles conditions le bailleur peut procéder à une dissolution dans le cadre du moment d'évaluation à la fin de la période d'essai;
- l'article 92, § 1er, alinéa 1er, 6°, nouveau du Code flamand du Logement néglige de préciser quelles sont les clauses résolutoires expresses.

Les dispositions visées devant être annulées dans la mesure indiquée en B.26, il n'y a pas lieu d'examiner les deux premières branches de ce moyen, qui ne pourraient conduire à une annulation plus étendue.

B.38.3. Les mêmes parties requérantes considèrent, dans la troisième branche de ce moyen, que les articles 6, 7 et 8 du décret attaqué violent le principe de légalité contenu dans l'article 23 de la Constitution en ce que le législateur décréte néglige :

- de fixer les modalités sur la base desquelles la volonté d'apprendre le néerlandais sera déterminée;
- de préciser les catégories de personnes qui seront exemptées de cette condition pour des motifs autres que médicaux.

B.39. L'article 23, alinéa 3, 3°, de la Constitution fait obligation aux législateurs compétents de garantir le droit à un logement décent, en précisant qu'ils tiennent compte des « obligations correspondantes », et leur permet de déterminer les conditions d'exercice de ce droit. Cet article n'interdit pas d'accorder des délégations à un gouvernement, pour autant qu'elles portent sur l'exécution de mesures dont l'objet a été déterminé par le législateur compétent.

B.40.1. L'avant-projet de décret soumis à l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat prévoyait uniquement, en ce qui concerne la condition relative à l'apprentissage du néerlandais, que le locataire ou le candidat-locataire devait « être disposé à apprendre le néerlandais », et chargeait le Gouvernement flamand « de déterminer les règles plus précises pour constater cette volonté » (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2005-2006, n° 824/1, pp. 36-37). Le Conseil d'Etat a fait remarquer à cet égard que l'ampleur de la délégation ainsi accordée au pouvoir exécutif était difficilement conciliable avec le principe de légalité contenu dans l'article 23 de la Constitution et compliquait également l'examen de la conformité de cette condition par rapport aux droits fondamentaux concernés (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2005-2006, n° 824/1, p. 54).

B.40.2. En réponse à cette critique du Conseil d'Etat, le législateur décréte a précisé dans le texte du décret le niveau de connaissance qui forme l'objectif de référence, le principe de l'exemption des personnes pouvant démontrer qu'elles possèdent déjà ce niveau et le principe de l'exemption des personnes qui ne peuvent, en raison d'une maladie grave ou d'un handicap mental ou physique, atteindre ce niveau. Le législateur décréte a ainsi déterminé lui-même les principes régissant cette condition d'accès au logement social. Il a pour le

surplus chargé le Gouvernement flamand de déterminer les modalités pour constater la volonté d'apprendre le néerlandais, ainsi que les modalités permettant aux personnes qui souhaitent démontrer qu'elles possèdent déjà un niveau suffisant de connaissance de la langue d'être exemptées de cette condition. Il l'a également chargé de désigner d'autres catégories de personnes qui peuvent être exemptées, en plus de celles qui le sont pour des raisons médicales. En raison de ces précisions, la délégation qu'il a accordée au Gouvernement flamand n'est pas incompatible avec l'article 23 de la Constitution.

B.40.3. En outre, en accordant une telle délégation, le législateur décréteil n'a pu habiliter le Gouvernement flamand à adopter des dispositions qui entraîneraient une violation du droit constitutionnel à un logement décent. Les travaux préparatoires du décret précisent explicitement que seule la volonté d'apprendre le néerlandais est exigée, et que la connaissance effective de la langue ne peut être vérifiée, sauf dans le chef des personnes qui demandent à être exemptées au motif qu'elles possèdent déjà un niveau de connaissance de la langue suffisant (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2005-2006, n° 824/5, p. 12). Il appartiendra au juge compétent de vérifier si le Gouvernement flamand n'a pas fait un usage illégal de la délégation qui lui est accordée.

B.40.4. Enfin, l'article 16 du décret attaqué précise expressément que la condition relative à la volonté d'apprendre le néerlandais n'est pas applicable aux personnes qui, au moment de l'entrée en vigueur du décret, sont déjà locataires d'un logement social. De ce que cette disposition permet ensuite au Gouvernement flamand de prendre « des mesures stimulantes » à l'égard de ces locataires pour leur permettre de respecter ces obligations, il ne peut être déduit que le Gouvernement serait habilité à créer une obligation nouvelle à leur charge. Les mesures qu'il prendra à cet égard ne peuvent, en application de la disposition décréte, qu'être incitatives, sans être contraignantes, dans le chef des locataires concernés. A nouveau, il reviendra au juge compétent de contrôler l'usage fait par le Gouvernement de cette délégation.

B.41. Les moyens ne sont pas fondés.



*En ce qui concerne le moyen pris de la violation des articles 10, 11 et 23 de la Constitution combinés avec des dispositions de droit européen*

B.42.1. Le Gouvernement de la Communauté française prend un cinquième moyen de la violation des articles 10, 11, et 23 de la Constitution, combinés avec les articles 18, 39 et 43 du Traité CE et avec les articles 7 et 9 du règlement (CEE) n° 1612/68 du Conseil du 15 octobre 1968 relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de la Communauté. Il fait grief aux articles 6, 7, 8, 10 et 14 du décret attaqué, en ce qu'ils imposent au candidat-locataire et au locataire la condition de faire preuve de sa volonté d'apprendre le néerlandais pour accéder au logement social et pour le conserver, et à l'article 16 du même décret, en ce qu'il permet que le Gouvernement flamand prenne des mesures stimulantes à l'égard des locataires à qui cette condition ne s'impose pas, de créer une discrimination entre citoyens de l'Union européenne et citoyens belges dans la jouissance du droit à la libre circulation des travailleurs, garanti par les dispositions précitées.

B.42.2. Le Gouvernement wallon propose, à titre subsidiaire, d'interroger la Cour de justice des Communautés européennes à ce sujet.

B.43.1. Le droit à la libre circulation des travailleurs comprend, ainsi que le rappelle l'article 9 du règlement n° 1612/68 précité, le droit à l'accès au logement à l'égal des nationaux.

B.43.2. Les dispositions attaquées sont applicables à tous les candidats-locataires et locataires qui souhaitent occuper un logement social en Région flamande, quelle que soit leur nationalité. Elles n'établissent dès lors aucune distinction de traitement sur la base de la nationalité.

Dans le cadre de l'appréciation des dispositions attaquées, il y a lieu de souligner qu'il ne peut être exigé des intéressés qu'ils connaissent ou parlent le néerlandais ni lors de l'inscription des candidats-locataires, ni lors de l'admission des locataires à un logement. Qu'il soit ou non citoyen de l'Union européenne, nul ne peut donc se voir refuser un logement social pour ce motif.

Il est toutefois demandé aux candidats-locataires ou aux locataires qui ne peuvent démontrer qu'ils satisfont, pour la connaissance du néerlandais, au critère A.1. du Cadre européen commun de référence pour les langues, qu'ils s'engagent à montrer leur volonté d'apprendre le néerlandais. Comme il est exposé en B.18.2, il ne s'agit pas à cet égard d'une obligation de résultat, mais uniquement d'une obligation de moyen, à laquelle le locataire peut facilement satisfaire, de sorte qu'il ne serait pas possible de mettre fin au contrat de bail au seul motif que les intéressés ne connaissent pas ou ne parlent pas le néerlandais.

B.44.1. Le droit à la libre circulation des travailleurs et le principe de non-discrimination qui s'y attache n'interdisent pas aux autorités d'établir certaines conditions, notamment linguistiques, pour l'accès à certains droits liés au principe de libre circulation. Selon la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes, « les mesures nationales restrictives de l'exercice des libertés fondamentales garanties par le Traité ne peuvent être justifiées que si elles remplissent quatre conditions : s'appliquer de manière non discriminatoire, répondre à des raisons impérieuses d'intérêt général, être propres à garantir la réalisation de l'objectif qu'elles poursuivent et ne pas aller au-delà de ce qui est nécessaire pour l'atteindre » (C.J.C.E., *S. Haim*, 4 juillet 2000, C-424/97, § 57). Il appartient en principe aux juridictions nationales de vérifier que ces conditions sont réunies, sans préjudice de leur possibilité d'interroger la Cour de justice quant à l'interprétation des dispositions de droit communautaire applicables (*ibid.*, § 58).

B.44.2. Sans qu'il soit nécessaire d'examiner si la condition d'être prêt à apprendre le néerlandais constitue une mesure restrictive de l'exercice de la liberté de circulation, il suffit de constater en l'espèce que les dispositions en cause sont applicables à tous les locataires et candidats-locataires d'un logement social, quelle que soit leur nationalité, que pour les motifs exprimés en B.34.1 à B.34.4, elles poursuivent un objectif qui peut être considéré comme d'intérêt général, qu'elles sont propres à en garantir la réalisation et qu'elles sont, compte tenu de l'interprétation indiquée en B.35 qui doit leur être donnée par le Gouvernement flamand appelé à les mettre en œuvre, proportionnées à cet objectif.

B.45. Il n'y a dès lors pas lieu de poser à la Cour de justice des Communautés européennes la question suggérée par le Gouvernement wallon.

B.46. Le moyen n'est pas fondé.

Par ces motifs,

la Cour

1. Annule :

- l'article 92, § 1er, alinéa 1er, 6°, du décret du 15 juillet 1997 contenant le Code flamand du Logement, modifié par l'article 6 du décret du 15 décembre 2006;

- à l'avant-dernière phrase de l'article 92, § 1er, alinéa 1er, 3°, du même décret, les mots « à défaut d'une évaluation négative par le bailleur d'une habitation sociale par rapport à ses obligations, visées au § 3 » et la dernière phrase de la même disposition;

2. Rejette les recours pour le surplus sous réserve de l'interprétation mentionnée en B.35 et sous réserve que l'obligation « d'avoir la volonté d'apprendre le néerlandais » et les sanctions qui s'y attachent soient interprétées comme ne s'appliquant pas aux candidats-locataires et aux locataires de logements sociaux visés par le décret précité situés dans les communes de la périphérie ou de la frontière linguistique, et qui entendent bénéficier des facilités linguistiques.

Ainsi prononcé en langue française, en langue néerlandaise et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989, à l'audience publique du 10 juillet 2008.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior