

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 194.233 du 16 juin 2009

G./A.191.316/VI-18.100

En cause : **la société coopérative de CONSTRUCTIONS
D'HABITATIONS SOCIALES DE
WOLUWE-SAINT-PIERRE,**

ayant élu domicile chez
Me Olivier LANGLET et
Jean LAURENT, avocats,
rue Defacqz, n° 78,
1060 Bruxelles,

contre :

**la Société du Logement de la Région
de Bruxelles-Capitale, en abrégé S.L.R.B.,**

ayant élu domicile chez
Me Philippe COENRAETS, avocat,
boulevard de la Cambre, n° 27,
1000 Bruxelles.

**LE PRESIDENT F.F. DE LA VI^e CHAMBRE DU CONSEIL D'ETAT,
SIEGEANT EN REFERE,**

Vu la requête unique introduite le 3 février 2009 par la société coopérative de CONSTRUCTIONS D'HABITATIONS SOCIALES DE WOLUWE-SAINT-PIERRE qui demande l'annulation et la suspension de l'exécution de la décision du 2 décembre 2008 de la Société du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale, en abrégé S.L.R.B., par laquelle celle-ci décide :

- " - d'enjoindre à la SISP d'appliquer dorénavant, pour trois personnes, un loyer calculé sur base de la réglementation en vigueur dans le secteur du logement social dans le respect des dispositions de la réglementation et de leur contrat de bail;
- d'enjoindre à la SISP de déterminer de manière précise la différence entre les montants réellement payés par ces personnes à titre de loyer et les montants qui auraient dû être payés en vertu de la réglementation applicable dans le secteur du logement social et des dispositions de leur contrat de bail;
- d'enjoindre à la SISP de faire le nécessaire en vue de la récupération des montants non perçus;

- de mettre le dossier concernant ces 3 situations dans les mains de la justice pénale";

Vu la note d'observations et le dossier administratif;

Vu le rapport de M^{me} BOLLY, Auditeur au Conseil d'Etat, rédigé sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 19 mai 2009 fixant l'affaire à l'audience du 4 juin 2009 à 14.00 heures;

Vu la notification du rapport et de l'ordonnance de fixation aux parties;

Entendu, en son rapport, M. DETROUX, Conseiller d'Etat, Président f.f.;

Entendu, en leurs observations, Me Jean LAURENT, avocat, comparaissant pour la partie requérante et Me Ludovic BURNON, loco Me Philippe COENRAETS, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} BOLLY, Auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à la cause se présentent comme suit :

1. Par une décision du 26 octobre 1995, le conseil d'administration de la Société du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale (ci-après la S.L.R.B.) autorise la partie requérante à affecter un logement de son parc de logements sociaux du quartier de Joli-Bois, en l'occurrence une maison de 3 chambres située au n/ 8 de l'avenue de Joli-Bois, en tant que logement de fonction pour un membre de son personnel. Il est précisé que cet accord est "conditionné par le fait que les occupants paient un loyer égal à la valeur locative normale du bien et qu'un descriptif des tâches de la personne concernée soit adressé à la SLRB".

2. A la suite de cette décision, ledit bien a été loué au directeur-gérant adjoint, Monsieur LANNOY. L'article 15 du contrat de bail fixe le loyer à 15.966

francs belges par mois. Ce loyer, indexé, a été payé jusqu'et y compris le mois d'avril 2000. A partir du mois de mai 2000, le loyer mensuel effectivement payé ne s'est plus élevé qu'à 2.570 francs belges.

3. Le 22 mai 2008, la S.L.R.B. adresse à toutes les sociétés immobilières de service public (ci-après les S.I.S.P.) une lettre circulaire rappelant l'obligation de soumettre à son autorisation préalable toute décision de désaffectation de logements sociaux, en particulier dans les cas de mises à disposition de logements de fonction pour des membres de leur personnel, et les principes applicables en la matière.

Cette lettre invite également les S.I.S.P. à transmettre à la S.R.L.B. pour le 30 juin 2008, un inventaire de leurs logements de fonction existants, en vue de disposer d'informations actualisées.

4. Par un courrier du 19 septembre 2008, la S.R.L.B. informe la partie requérante que sur la base de l'inventaire qui lui a été transmis, elle a constaté que le loyer appliqué au logement précité ne correspondait pas à sa valeur locative normale mensuelle, et qu'une différence de l'ordre de 2.155.140 francs belges avait été calculée pour toute la période concernée sous réserve d'actualisation des montants, en sorte qu'il allait être procédé à une enquête et une audition de la S.I.S.P.. Dans ce même cadre, il lui était demandé de produire divers documents pour le 30 septembre 2008.

5. Par un courrier du 23 septembre 2008, la S.R.L.B. invite la partie requérante à une audition le 1^{er} octobre 2008, portant sur la décision qui lui a été communiquée dans le précédent courrier.

6. Le 1^{er} octobre 2008, le comité de direction de la S.R.L.B. entend Madame RISOPOULOS, présidente de la partie requérante. Au cours de cette audition, Madame RISOPOULOS indique que la modification du loyer en mai 2000 s'est faite à une période antérieure à sa prise de fonction, et qu'aucune décision à ce sujet précis n'a été retrouvée. Elle précise toutefois que cette modification pourrait avoir été décidée dans le cadre d'une réévaluation de la situation pécuniaire de l'ensemble du personnel. Un procès-verbal de cette audition a été rédigé mais n'a pas été transmis à la partie requérante.

7. Le 14 octobre 2008, le conseil d'administration prend la décision :

- d'enjoindre à la S.I.S.P. de récupérer auprès de Monsieur LANNOY le montant résultant de la différence entre les loyers réellement payés depuis mai 2000 et les loyers qui auraient dû être payés en exécution de l'article 15 du contrat de bail;
- de mettre fin à l'autorisation donnée en 1995 d'affectation du logement concerné à l'occupation à titre de logement de fonction pour Monsieur LANNOY; d'enjoindre par conséquent la S.I.S.P. de mettre fin au bail qu'elle a signé avec Monsieur LANNOY;
- de mandater le Président et le Vice-président, Administrateur délégué de la S.R.L.B. pour introduire une plainte contre X avec constitution de partie civile;
- de mettre en place un groupe multidisciplinaire au sein de la S.R.L.B. comprenant la déléguée sociale désignée auprès de la société, des membres du service tutelle, ainsi, que les membres des autres services concernés de la S.R.L.B. ayant pour mission de veiller au respect des procédures de contrôle interne".

Cette décision fait l'objet d'une demande de suspension et d'un recours en annulation référencé G./A.190.754/VI-18.042. La demande de suspension a été rejetée par l'arrêt n° 193.516 du 26 mai 2009.

8. Par un courrier daté du 4 décembre 2008, le conseil d'administration de la S.R.L.B. notifie à la requérante sa décision du 2 décembre 2008 dans les termes qui suivent :

" Le conseil d'administration de la Société du Logement de la Région de Bruxelles-Capitale a pris, en sa séance du 2 décembre 2008, la décision suivante :

Le Conseil d'administration constate que, lors de l'audition organisée le 1^{er} octobre 2008 concernant le logement de fonction occupé par le Directeur-gérant adjoint, la présidente de la SISP a évoqué la situation de 3 autres membres du personnel qui sont entrés dans un logement comme locataires sociaux mais qui en échange de gardes sur le site de la Cité de l'Amitié ne paient que le loyer minimum applicable dans le secteur.

Le Conseil d'administration constate que, suite à cette audition, des renseignements complémentaires concernant notamment la situation de ces 3 personnes ont été demandés par l'Administration et communiqués par la Présidente de la SISP par courrier déposé le 10 octobre 2008.

En sa séance du 14 octobre 2008, le Conseil d'administration de la SLRB a décidé qu'il y a lieu de poursuivre l'enquête sur les 3 situations précitées; à cet effet, le Conseil d'administration demande à l'Administration de lui présenter un tableau reprenant différentes données concernant ces 3 situations. Ne disposant pas de

l'ensemble des données demandées, l'Administration s'est adressée à la SISP qui lui a fourni les tableaux et un courrier complémentaire.

Le Conseil d'administration constate que les 3 personnes concernées sont considérées comme locataires sociaux. Ils étaient locataires avant d'être engagés par la SISP. Les logements qu'ils occupent n'ont pas fait l'objet d'une désaffectation en vue d'en faire des logements de fonction. Le contrat de bail de ces 3 personnes a été enregistré en 2007.

Le Conseil d'administration constate que le loyer mensuel qu'ils paient actuellement correspond au loyer minimum applicable dans le secteur du logement social. Ce montant est indexé annuellement et s'élève au 1^{er} janvier 2008 à 74,13 euros.

a) Situation du Directeur-gérant

Le Conseil d'administration constate que le Directeur-gérant est devenu locataire à la Cité de l'Amitié en janvier 1981. Il a été engagé en qualité d'ouvrier-plombier fin 1981. Il est devenu Directeur-gérant en 1992.

Son contrat de bail prévoit un loyer de base de 5.250 FB/mois (130,14 euros/ mois). Son contrat de bail a été établi pour une durée de trois ans mais c'est ce contrat qui été soumis à l'enregistrement par la SISP en 2007. C'est donc ce contrat qui régit actuellement la relation locative entre la SISP et le locataire. Ce contrat prévoit que le bailleur peut, moyennant un préavis de trois mois adressé par lettre recommandée, réviser le prix du loyer après accord de la Société Nationale du Logement (SNL). Il est prévu que ces modifications décidées par le bailleur entreront en vigueur au jour fixé par lui. Dans le cas d'une modification du loyer, le locataire peut s'il le désire mettre fin au bail moyennant un préavis de trente jours.

Le Conseil d'administration constate que le Directeur-gérant paie le loyer minimum depuis septembre 1989. La SISP a communiqué à la SRLB une copie d'un procès-verbal de la réunion de son Conseil d'administration du 7 septembre 1989. Dans ce procès-verbal, il est indiqué que le Conseil d'administration décide d'accorder au Directeur-gérant un forfait, par exemple sous forme de diminution de loyer. Il est également indiqué dans ce procès-verbal que l'accord sera demandé à la SNL. Aucun courrier de demande à la SNL ni aucune décision de cette institution n'a à l'heure actuelle pu être fournie.

b) Situation du Contremaître

Le Conseil d'administration constate que le contremaître est devenu locataire en 1990 d'un appartement situé à la Cité de l'Amitié. Comme il a changé de logement, le contrat actuellement en vigueur date de 1993. Le loyer pour le 1^{er} mois était fixé à 15.236 FB (377,69 euros) et pour le calcul du loyer, un renvoi est fait à la réglementation applicable en matière de logement social.

Le Conseil d'administration constate qu'il a ensuite été engagé comme menuisier en 1995 avant de devenir contremaître en 2007. Le loyer minimum est payé depuis 1996. La SISP n'a pas fourni à la SRLB une copie de la preuve d'une décision expresse d'octroi du loyer minimum ou d'une décision d'accord de la S.R.L.B. en la matière.

c) Situation de l'ouvrier concerné

Le Conseil d'administration constate que l'ouvrier concerné est devenu locataire en 1991. Il a été engagé comme ouvrier en 1993. Il occupe actuellement un appartement situé à la Cité de l'Amitié.

Le Conseil d'administration constate que le loyer minimum est payé depuis 1995. En effet, le montant indiqué dans le contrat de bail signé en 1995 pour le 1^{er} mois correspond au montant du loyer minimum applicable pour cette année-là alors que, pour le calcul du loyer, un renvoi est fait à la réglementation applicable en matière de logement social. Le même principe se retrouve dans le contrat de bail signé en 1997 pour un autre logement de la SISP toujours à la Cité de l'Amitié. Le loyer pour le 1^{er} mois était fixé en vertu de la réglementation logement social, à 2500 FB - 61,97 euros (1997) et pour le calcul du loyer, un renvoi est fait à la réglementation applicable en matière de logement social.

Le Conseil d'administration constate que la SISP n'a pas fourni à la SRLB une copie de la preuve d'une décision expresse d'octroi du loyer minimum ou d'une décision d'accord de la SRLB en la matière. Les seuls documents fournis sont les contrats de bail de cette personne.

Le Conseil d'administration constate qu'en ce qui concerne les trois membres du personnel mentionnés ci-dessus, il y a lieu de faire une distinction entre la situation du Directeur-gérant et celle des 2 autres membres du personnel.

Le Conseil d'administration constate que, pour le contremaître et l'ouvrier, la SISP n'a pas communiqué de copie d'une décision expresse d'un organe de la SISP fixant leur loyer au loyer minimum ni une décision de l'autorité de tutelle. Dès lors, il y a lieu de se référer au contrat de bail qui leur est applicable. Ce contrat de bail enregistré en 2007 est un contrat de bail «logement social» et fait référence explicitement aux dispositions de la réglementation en vigueur dans le secteur du logement social en matière de calcul du loyer. Le conseil d'administration est dès lors d'avis qu'il y a lieu d'enjoindre à la SISP d'appliquer dorénavant un loyer calculé sur base de la réglementation applicable dans le secteur du logement social.

Le Conseil d'administration constate que, pour le Directeur-gérant, une décision de la SISP mentionnait bien l'octroi d'une diminution de loyer mais précisait qu'il fallait demander l'autorisation à la SNL. Aucune trace d'une demande d'autorisation à la SNL n'a pu à ce jour être fournie. Le contrat de bail mentionnait également l'accord de la SNL pour toute révision du loyer. Le Conseil d'administration est d'avis qu'il est confronté à un contrat spécifique qui a été enregistré en 2007.

Le Conseil d'administration est d'avis qu'il y a lieu d'enjoindre à la SISP d'appliquer dorénavant un loyer calculé sur base de la réglementation en vigueur dans le secteur du logement social dans le respect des dispositions de la réglementation et de leur contrat de bail.

Le Conseil d'administration constate donc que pour ces 3 situations, aucune décision fixant le loyer de ces personnes au loyer minimum applicable dans le secteur du logement social d'un organe de gestion de la SISP et/ou de l'autorité de tutelle n'a pu être fournie.

Le Conseil d'administration constate qu'il y a une différence entre les montants payés à titre de loyer (loyer minimum) et le loyer tel que prévu sur base de la réglementation en vigueur dans le secteur du logement social dans le respect des dispositions de la réglementation et de leur contrat de bail.

Vu tout ce qui précède, le Conseil d'administration a pris les décisions suivantes :

- enjoindre à la SISP d'appliquer dorénavant, pour ces 3 personnes, un loyer calculé sur base de la réglementation en vigueur dans le secteur du logement social dans le respect des dispositions de la réglementation et de leur contrat de bail;

- enjoindre à la SISF de déterminer de manière précise la différence entre les montants réellement payés par ces personnes à titre de loyer et les montants qui auraient dû être payés en vertu de la réglementation applicable dans le secteur du logement social et des dispositions de leur contrat de bail;
- enjoindre à la SISF de faire le nécessaire en vue de la récupération des montants non-perçus;
- mettre le dossier concernant ces 3 situations dans les mains de la justice pénale."

Il s'agit de l'acte attaqué;

Considérant que la partie adverse soulève une exception d'irrecevabilité en ce qui concerne le quatrième point de la décision querellée, invoquant que la décision de communiquer un dossier à la justice pénale ne serait pas un acte susceptible de recours, car il ne modifie pas la situation juridique de la requérante;

Considérant que s'il exact que la décision prise de "mettre le dossier concernant ces trois situations entre les mains de la justice pénale" n'est pas par elle-même susceptible de modifier la situation juridique de la requérante, elle est néanmoins indissolublement liée aux trois autres décisions contenues dans l'acte attaqué, étant donné que s'il devait apparaître d'un nouvel examen de l'affaire par la partie adverse, consécutivement à un éventuel arrêt de suspension ou d'annulation de l'acte attaqué, que les actes posés par la requérante ne sont pas constitutifs d'infractions, la décision prise de communiquer le dossier à la justice pénale devrait également être revue; qu'en tout état de cause un arrêt de suspension ou d'annulation de l'acte attaqué n'aurait pas pour effet d'empêcher les organes et le personnel de la partie adverse de donner avis sur-le-champ au procureur du Roi compétent de tout crime ou délit dont ils acquerraient connaissance, conformément à l'article 29 du Code d'instruction criminelle; que l'exception d'irrecevabilité est rejetée;

Considérant qu'en vertu de l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, "la suspension de l'exécution ne peut être ordonnée que si des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte ou du règlement attaqué sont invoqués et à condition que l'exécution immédiate de l'acte ou du règlement risque de causer un préjudice grave difficilement réparable";

Considérant que la requérante invoque un préjudice moral dû à la grande publicité faite à l'acte attaqué, ainsi qu'à sa situation; que l'atteinte à sa réputation résulterait notamment de l'ampleur de la diffusion de l'acte attaqué et des commentaires qu'en ont fait l'ensemble des journaux nationaux francophones, utilisant des termes tels

que "clientélisme" et "actes frauduleux"; que cette forte médiatisation de l'acte attaqué empêcherait que le préjudice moral soit adéquatement réparé par un arrêt d'annulation; que ce préjudice serait d'autant plus irréparable que la requérante n'aurait pas eu l'occasion de se défendre, dès lors qu'elle n'aurait pas eu accès à l'ensemble du dossier et que sa présidente aurait été entendue sans connaître les sanctions que la S.R.L.B. entendait prendre;

Considérant que la partie adverse conteste le lien de causalité entre l'acte attaqué et le risque de préjudice invoqué par la requérante, ce risque résultant de l'existence d'articles de presse et non des conséquences liées à l'exécution de la décision prise; que ces articles de presse n'ont pas été rédigés à l'instigation de la partie adverse; que la partie adverse, se référant l'arrêt n° 142.117 du 15 mars 2005 du Conseil d'Etat, relève que s'agissant d'une personne morale chargée d'un service public, le risque de préjudice est à la fois fonction de son objet social et de la mission de service public en cause; que l'acte attaqué ne pose aucun jugement moral sur le mode de fonctionnement de la requérante, mais tend à mettre en place un dispositif permettant d'éviter que pareille situation ne se reproduise; que la requérante n'invoque aucun risque d'accroissement du préjudice en cours d'instance; qu'enfin la requérante serait à l'origine du risque qu'elle invoque;

Considérant que la requérante, qui est une personne morale chargée d'une mission de service public, ne peut être considérée comme exposée à un risque de préjudice moral causé par l'acte attaqué que si celui-ci risque de nuire à la bonne réalisation de cette mission de service public; que la requérante ne démontre pas que l'acte attaqué l'expose à un tel risque; que le risque de préjudice grave difficilement réparable n'est pas établi;

Considérant qu'une des conditions requises pour que le Conseil d'Etat puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le
seize juin deux mille neuf par :

M. DETROUX,	Conseiller d'Etat, Président f.f.,
M ^{me} SCHMITZ,	Greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

V. SCHMITZ.

L. DETROUX.