

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 219.072 du 26 avril 2012

G./A.202.582/VI-19.331

En cause : **KAGIROV** Sayd-Emi,

ayant élu domicile chez
Me Anne-France COLLA, avocat,
boulevard de l'Empereur, n° 3,
1000 Bruxelles,

contre :

la Région de Bruxelles-Capitale, représentée
par son Gouvernement,

ayant élu domicile chez
Me Jérôme SOHIER, avocat,
avenue Emile De Mot, n° 19,
1000 Bruxelles.

LE PRESIDENT F.F. DE LA VI^e CHAMBRE,

I. OBJET DE LA REQUETE

Par une requête unique introduite le 24 novembre 2011, Sayd-Emi KAGIROV demande l'annulation et la suspension de l'exécution de "la décision de l'Administration de l'Aménagement du territoire et du logement par laquelle est rejetée la demande d'allocations de déménagement-installation et d'intervention dans le loyer en application de l'Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 22 décembre 2004 [...]".

II. PROCEDURE DEVANT LE CONSEIL D'ETAT

La partie adverse a fait parvenir une note d'observations et le dossier administratif.

M. l'Auditeur adjoint au Conseil d'Etat, Raphaël BORN, a rédigé un rapport sur la base de l'article 93 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat et de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat.

Une ordonnance du 28 février 2012 convoque les parties à comparaître le 27 mars 2012 à 10 heures.

Le rapport et l'ordonnance ont été notifiés aux parties.

M. le Conseiller d'Etat, Président f.f., Paul LEWALLE a exposé son rapport.

Me Anne-France COLLA, avocat, comparaissant pour la partie requérante et Me Rémi QUINTIN, loco Me Jérôme SOHIER, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont présenté leurs observations.

M. l'Auditeur, Raphaël BORN, a été entendu en son avis conforme.

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

III. EXPOSE DES FAITS.

III. 1. Le 10 août 2010, le requérant a introduit une demande d'"allocation de déménagement-installation et d'intervention dans le loyer (ADIL)" auprès de la partie adverse.

III. 2. Le 10 juin 2011, la partie adverse a fait savoir au requérant que la conclusion de l'enquête technique de ses logements était favorable, que son dossier était en ordre sur le plan administratif et que sa demande était clôturée positivement.

Par ce courrier, la partie adverse insistait, toutefois, sur la nécessité pour le requérant d'établir son domicile officiellement dans le logement pris en location et destiné à la résidence principale.

Il lui était demandé de transmettre, le plus rapidement possible, la composition actualisée de son ménage.

III. 3. Le 22 juillet 2011, le requérant a déposé plusieurs pièces auprès des services de la partie adverse.

III. 4. Le même jour, la partie adverse a répété au requérant que l'enquête technique de ses logements avait reçu une conclusion favorable mais que des documents complémentaires lui étaient demandés.

III. 5. Le 28 juillet 2011, le requérant a déposé une attestation du bailleur, avec copie d'un extrait de banque.

III. 6. Le 28 septembre 2011, la partie adverse a rejeté la demande du requérant.

Il s'agit de l'acte attaqué, qui est rédigé en ces termes :

" Monsieur,

Par la présente, nous accusons bonne réception de vos documents en date du 22/07/2011.

Ils ne correspondent cependant pas avec ce qui vous avait été demandé (preuves de paiement sur compte bancaire uniquement, des 12 derniers mois pour votre ancien logement sis rue Brogniez).

Dès lors et conformément à l'Arrêté du 22 décembre 2004, nous sommes dans l'obligation de devoir rejeter votre dossier.

Hormis l'hypothèse où la contestation pourrait s'analyser comme portant sur un droit subjectif, pour lequel seuls les Cours et Tribunaux de l'ordre judiciaire sont compétents, un recours peut être adressé, dans les soixante jours de la présente, par lettre recommandée, au Conseil d'Etat, rue de la Science 33 à 1040 Bruxelles.

[...]"

IV. QUANT A LA COMPETENCE DU CONSEIL D'ETAT

IV. 1. Thèses des parties

Le requérant affirme que le Conseil d'Etat est compétent pour connaître de la requête, dès lors que la partie adverse "ne se trouve pas dans la situation d'une compétence liée".

Le requérant invoque les termes de l'arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 22 décembre 2004 instituant une allocation de déménagement-installation et d'intervention dans le loyer suivant lesquels les allocations "peuvent" être versées "dans les limites des crédits" disponibles.

Selon le requérant, ces termes témoignent d'un pouvoir d'appréciation dans le chef de la partie adverse.

Dans sa note d'observations, la partie adverse conteste la compétence du Conseil d'Etat pour connaître du présent recours.

Elle fait valoir que le Conseil d'Etat s'est déclaré incompétent en matière de primes à l'acquisition d'un logement dans la Région de Bruxelles-Capitale, en considérant qu'une décision de remboursement d'une prime octroyée constitue une application des articles 55 et 57 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat selon lesquels l'autorité ne dispose d'aucun pouvoir d'appréciation ni quant au principe du remboursement ni quant à son montant et que l'objet réel du recours en annulation porte sur des droits subjectifs qui, soient-ils de nature politique, relèvent de la compétence des seules juridictions judiciaires, aucune loi ne les ayant soustraits à la compétence de celles-ci.

La partie adverse affirme que si l'article 2 de l'arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 22 décembre 2004 précité dispose que les allocations "peuvent être accordées [...] dans les limites des crédits inscrits à cette fin au budget des dépenses du Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale", il ne fonde un pouvoir qui n'est discrétionnaire qu'en apparence, puisque les articles 7 à 9 du même arrêté fixent les critères d'octroi de ces allocations sans laisser aucun pouvoir d'appréciation à l'autorité compétente.

La partie adverse soutient que le Conseil d'Etat s'est précédemment déclaré incompétent à propos d'une allocation d'installation-déménagement et d'allocation de loyer en Région de Bruxelles-Capitale (voy. C.E. 9 juillet 2008, Belhadj, n° 185.268), que cette jurisprudence vise spécifiquement le cas où la réglementation applicable comporte une disposition utilisant le verbe "pouvoir" immédiatement précédé des mots "dans la limite des crédits inscrits à cette fin" et que ces termes ne justifient pas, à eux seuls, la compétence du Conseil d'Etat.

La partie adverse fait observer encore que la notification de l'acte attaqué indiquait à la requérante qu'un recours pouvait être adressé au Conseil d'Etat "hormis l'hypothèse où la contestation de la présente pourrait s'analyser comme portant sur un droit subjectif, pour lequel seuls les Cours et Tribunaux de l'Ordre judiciaire sont compétents".

IV. 2. Décision du Conseil d'Etat

Selon la Cour de cassation, qui se prononce sur les conflits d'attributions en application de l'article 158 de la Constitution, la compétence respective des cours et tribunaux et du Conseil d'Etat se détermine en fonction de l'objet véritable du litige.

Le Conseil d'Etat ne peut connaître d'une requête qui, poursuivant en apparence l'annulation de l'acte d'une autorité administrative, a pour objet véritable

de faire reconnaître ou rétablir un droit subjectif correspondant à une obligation dans le chef de l'autorité administrative partie adverse.

Sur la base des articles 144 et 145 de la Constitution, une telle requête relève de la compétence des cours et tribunaux.

En l'espèce, la demande d'allocations est régie par l'arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 22 décembre 2004 précité.

On peut lire à l'article 2 de cet arrêté que :

" Art. 2. Dans les limites des crédits inscrits à cette fin au budget des dépenses du Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale, peuvent être accordée une allocation de déménagement-installation, une allocation de loyer à durée déterminée et une allocation de loyer à durée indéterminée".

En ses articles 6 à 9, le même arrêté détermine les conditions dans lesquelles le demandeur peut prétendre aux allocations de déménagement et de loyer.

Ces dispositions sont rédigées en ces termes :

" CHAPITRE III. - Conditions d'octroi.

Art. 6. Le demandeur doit être âgé de 18 ans au moins ou être émancipé à la date d'introduction de la demande.

Toute personne, à l'exception des enfants à charge, ne peut faire partie que d'un seul ménage demandeur ou bénéficiaire des allocations accordées sur la base du présent arrêté.

Art. 7. Les revenus ne peuvent dépasser le montant de 15.456 euro (revenus nets imposables pour l'avant dernière année précédant celle de la demande), majoré de 1.035 euro par personne à charge, 4.485 euro pour chaque personne autre que le demandeur, son conjoint ou les enfants à charge, 1.035 euro pour chacun des membres du ménage handicapé.

Art. 8. Le demandeur ou l'un des membres de son ménage ne peuvent posséder, en pleine propriété, en emphytéose ou en usufruit, un bien immobilier affecté au logement ou à usage professionnel.

Art. 9. Conditions relatives au logement.

§ 1^{er}. Pour bénéficier de l'allocation de déménagement-installation, le nouveau logement occupé par le demandeur doit être considéré comme adéquat.

§ 2. Pour bénéficier de l'allocation de loyer à durée déterminée, le demandeur doit occuper un logement adéquat et quitter un logement inadéquat, ce dernier devant avoir été occupé par le demandeur pendant une période ininterrompue de minimum 12 mois.

Il est toutefois dérogé à cette durée minimale d'occupation lorsque le logement inadéquat ne correspondait pas aux normes définies par le Gouvernement sur la base de l'article 4 du Code bruxellois du Logement ou faisait l'objet d'un arrêté du bourgmestre pris sur la base de l'article 135 de la nouvelle loi communale.

§ 3. Pour bénéficier de l'allocation de loyer à durée indéterminée, le demandeur visé à l'article 5, § 2 du présent arrêté doit quitter un logement inadéquat pour occuper un logement adéquat et adapté aux nécessités découlant de l'âge ou du handicap du demandeur ou de la personne concernée de son ménage, notamment en ce qui concerne les facilités d'accès, de circulation et d'équipement.

§ 4. Un délai de trois mois peut être laissé par le délégué de l'administration pour réaliser certains travaux visant à rendre le logement adéquat.

Ce délai peut être prolongé par le Ministre pour une seconde période de trois mois. Passé ce délai, la demande est réputée caduque".

Ces dispositions obligent à conclure à l'existence d'une compétence dont l'exercice est lié dans le chef de la partie adverse et, corrélativement, à l'existence d'un droit subjectif dans le chef du demandeur d'allocations qui satisfait aux conditions énoncées.

Les termes "peuvent être accordés" immédiatement précédés des mots "dans les limites des crédits inscrits à cette fin au budget des dépenses [...]", qui figurent à l'article 2 de l'arrêté du 22 décembre 2004, ne peuvent s'analyser comme laissant à la partie adverse une marge d'appréciation.

Lorsque les crédits budgétaires existent, tout administré qui satisfait aux conditions prévues peut prétendre à l'octroi d'allocations.

Quant à la condition selon laquelle le nouveau logement doit être "considéré comme adéquat", prescrite, notamment, par l'article 9, alinéa 1^{er}, de l'arrêté du 22 décembre 2004, elle n'est pas de nature à modifier la conclusion énoncée plus haut, ainsi qu'il ressort de la conjonction des dispositions réglementaires suivantes.

Le "logement adéquat" est en effet, aux termes de l'article 1^{er}, 5^o, du même arrêté du 22 décembre 2004 "le logement situé en Région de Bruxelles-Capitale qui correspond aux normes de qualité définies par le ministre sur la base du présent arrêté".

Le Ministre ayant la Politique du logement dans ses attributions a adopté le 30 juin 2005 un arrêté déterminant les normes de qualité des logements pour l'application de l'arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 22 décembre 2004.

En son article 1^{er}, cet arrêté prévoit ce qui suit :

" Est reconnu comme adéquat le logement qui répond aux normes définies par l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 septembre 2003 déterminant les exigences élémentaires en matière de sécurité, de salubrité et d'équipement des logements et aux normes de qualité définies aux articles du présent arrêté".

L'arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 septembre 2003, précité, auquel il est ainsi renvoyé, contient, en ses articles 2 et suivants, des normes impératives de sécurité, salubrité et d'équipements élémentaires.

S'agissant des termes "estime" et "peut évaluer", mentionnés à l'article 11 de l'arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 22 décembre 2004, ils visent des hypothèses dans lesquelles le demandeur ne peut produire certains des documents requis pour l'obtention d'allocations. Le pouvoir d'appréciation invoqué par le requérant, à le supposer établi, porte uniquement sur ces documents de substitution mais non sur le droit à obtenir une allocation.

Quant à la visite du logement, prévue aux articles 13 et 14 de l'arrêté du gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 22 décembre 2004, elle ne vise qu'à déterminer si le logement loué peut être qualifié de "logement adéquat" ou non.

La requête ayant dès lors pour objet véritable de faire reconnaître un droit subjectif à l'allocation de déménagement-installation et d'intervention dans le loyer, le Conseil d'Etat n'est pas compétent pour en connaître.

Le rejet du recours en annulation entraîne, par voie de conséquence, celui de la demande de suspension.

Compte tenu de l'imprécision de la décision attaquée quant aux possibilités de recours, il y a lieu de mettre les dépens à la charge de la partie adverse.

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

Article 1^{er}.

Le recours en annulation et la demande de suspension sont rejetés.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à la charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le vingt-six avril deux mille douze par :

M.	Paul LEWALLE,	Conseiller d'Etat, Président f.f.,
M ^{me}	Caroline HUGÉ,	Greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

Caroline HUGÉ.

Paul LEWALLE.